

Inputpapier zum Projekt Capacity Building für dezentrale Akteure der Energieversorgung in Japan | März 2018

Status und Neugründungen von Stadtwerken. Deutschland und Japan im Vergleich

Inputpapier mit Förderung durch das
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit der Bundesrepublik
Deutschland und mit Unterstützung des
Ministry of the Environment, Government of
Japan

*Oliver Wagner, Vera Aydin,
Kurt Berlo, Naomi Gericke, Peter
Hennicke und Maike Venjakob*



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit



環境省

Ministry of the Environment
Government of Japan



**Wuppertal
Institut**

Dieses Inputpapier wurde im Rahmen des gemeinsam mit hennicke.consult und ECOS Consult durchgeführten Projekts "Capacity Building für dezentrale Akteure der Energieversorgung in Japan" erstellt. Es dient in erster Linie der Vorbereitung von Workshops im Rahmen des Projekts Capacity Building für dezentrale Akteure der Energieversorgung in Japan und ist für deutsche Expertinnen und Experten gedacht, die sich schnell ein Bild von der Situation in Japan machen möchten. Es ist allerdings auch eine Handreichung für jede Leserin und jeden Leser, die / der am Thema interessiert ist und nicht an den Workshops teilnehmen konnte.

Das diesem Bericht zugrunde liegende Forschungsvorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und des Ministry of the Environment, Government of Japan gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Bitte den Bericht folgendermaßen zitieren:

Wuppertal Institut (2018): Status und Neugründungen von Stadtwerken. Deutschland und Japan im Vergleich. Inputpapier zum Projekt Capacity Building für dezentrale Akteure der Energieversorgung in Japan. Wuppertal.

Projektlaufzeit: September 2017 – Dezember 2018

Projektkoordination:

Oliver Wagner

Weitere Autorinnen und Autoren:

Vera Aydin

Kurt Berlo

Naomi Gericke

Peter Hennicke

Maike Venjakob

Impressum

Herausgeber

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH

Döppersberg 19

42103 Wuppertal

www.wupperinst.org

Ansprechpartner

Oliver Wagner

Energie-, Verkehrs- und Klimapolitik

oliver.wagner@wupperinst.org

Tel. +49 202 2492-188

Fax +49 202 2492-198

Stand

März 2018

Bildnachweis

Titelfoto lizenzfrei von pixabay.com

Vorwort

Das Themenfeld Rekommunalisierung und Gründung von Stadtwerken hat seit mehreren Jahren nicht nur in Deutschland viel Aufmerksamkeit erregt. In Frankreich und Südamerika liegt dabei der Fokus auf der Wassersparte. In den USA sowie in Japan finden sich zunehmend Beispiele kommunalen Engagements zur Gründung von energiewirtschaftlichen Unternehmen (Berlo et al. 2017). Das deutsche Stadtwerkemodell wird dabei international als Vorbild für ein am Gemeinwohl orientiertes Kommunalunternehmen wahrgenommen. Hintergrund dieser Entwicklung im Bereich der Daseinsvorsorge ist eine international zunehmende Skepsis gegenüber der gesellschaftlichen Leistungsfähigkeit privatwirtschaftlicher Unternehmen. Denn vielerorts konnten die mit der Privatisierung verbundenen Erwartungen nicht erfüllt werden. Eine aktuelle Untersuchung des Transnational Institute zählt weltweit 835 Beispiele erfolgreicher (Re-)Kommunalisierungen öffentlicher Versorgungsaufgaben, an denen 1.600 Kommunen in 45 Ländern beteiligt sind. Kishimoto et al. kommen zu dem Ergebnis, dass diese Unternehmensgründungen meist mit günstigeren Tarifen und besseren Serviceleistungen für Kunden sowie arbeitnehmerfreundlicheren Arbeitsbedingungen für die Belegschaft verbunden sind und sich gleichzeitig durch hohe Transparenz und demokratische Verankerung auszeichnen (Kishimoto et al. 2017).

Vor diesem Hintergrund sind die in Deutschland beobachteten Entwicklungen im Bereich der Gründung sowie die jahrzehntelangen Erfahrungen kommunalwirtschaftlicher Unternehmen auch international von großem Interesse. Vergleichbar der durch die Energiewende hervorgerufenen Dezentralisierung in Deutschland ist auch in vielen anderen Ländern eine Dynamisierung auf der Erzeugerseite erkennbar. Für Versorgungsunternehmen bzw. Netzbetreiber stellt dies eine große Herausforderung dar. Gleichzeitig ist die zunehmend dezentrale Erzeugung von Strom auf der Basis von erneuerbaren Energien ein herausragendes Leitprinzip für eine nachhaltige Entwicklung in der Energieversorgung geworden.

Dieses Inputpapier soll für japanische Entscheidungsträgerinnen und -träger aufzeigen, was die Hintergründe der in Deutschland zu beobachtenden Welle an Stadtwerke-Neugründungen und Rekommunalisierungen sind. Dabei wird auf aktuelle energiewirtschaftliche Entwicklungen und Rahmenbedingungen in Deutschland eingegangen, die ein besseres Verständnis vermitteln werden. Das Inputpapier soll vor allem japanische Kommunalpolitikerinnen und -politiker in die Lage versetzen, in ihren eigenen Gemeinden fundierte Diskussionen über eine mögliche Stadtwerkegründung zu führen und Entscheidungen vorzubereiten. Dies können sie auf Basis wichtiger Grundkenntnisse und Erfahrungen deutscher Städte und Gemeinden initiieren. Im Laufe des Gesamtprojektes wird im Herbst 2018 ein Werkzeugkasten entwickelt, der zur Unternehmens-Neugründung in Japan wichtige Hilfestellungen leisten können. Ergänzend dazu bleiben juristische und energiewirtschaftliche Fachberatungen unerlässlich, um einen erfolgreichen Start der neuen kommunalwirtschaftlichen Unternehmen zu gewährleisten. Dieses Inputpapier versteht sich daher als erste Handreichung und Hilfestellung für kommunale Entscheidungsträgerinnen und -träger in Japan, damit dort ein Grundverständnis des „Stadtwerkeprinzips“ entstehen kann.

INHALT

1. Ausgangssituation zur Stadtwerkegründung in Deutschland.....	1
1.1 Rechtlicher Ordnungsrahmen in Deutschland.....	1
1.2 Hintergrund zum aktuellen Trend in Deutschland	2
1.3 Verteilnetze in kommunaler Hand und Stadtwerkegründungen: Ein Trend	2
1.4 Vergleich zur Ausgangssituation in Japan	3
2. Bestandsaufnahme neu gegründeter Stadtwerke in Deutschland.....	4
2.1 Orte und Regionen in Deutschland, in denen seit 2005 Stadtwerke neu gegründet worden sind	5
2.2 Stadtwerke-Neugründungen in kleinen, mittleren und großen Kommunen	5
2.3 Gewählte Rechtsform bei Stadtwerke-Neugründungen	6
2.4 Eigentümer / Gesellschafter neu gegründeter Stadtwerke	7
2.5 Vergleich zur Gründungsdynamik bzw. zu Gründungspotenzialen in Japan	8
3. Ziele einer Stadtwerkegründung in Deutschland.....	10
3.1 Wertschöpfungsstufen bei der „Rekommunalisierung“	11
3.2 Ziele von Rekommunalisierungen und Einschätzungen zum Zielerreichungsgrad	12
3.3 Erläuterungen zu den Zielen	13
3.4 Mögliche Ziele einer Stadtwerkegründung in Japan	23
4. Strategieoptionen: Stadtwerke als Energiewendeakteure	24
4.1 Dezentralität als Chance nutzen	25
4.2 Innovationsgetriebene Herausforderungen und neue Geschäftsfelder für Stadtwerke – Erfahrungen in Deutschland	25
4.3 Kommunale und regionale Kooperationen	26
4.4 Zukunftsperspektive Energieeffizienz ausbauen.....	30
4.5 Zukunftsorientierte / nachhaltige Geschäftsmodelle durch IT und Digitalisierung	32
4.6 Risiken bei Stadtwerke-Neugründungen.....	33
5. Stadtwerke als Betreiber der Verteilnetze	36
5.1 Erfahrungen in Deutschland bei der Übernahme von Verteilnetzen	36
5.2 Praktiken der Altkonzessionäre zur Besitzstandswahrung auf der Verteilnetzebene	36
5.3 Wettbewerb mit den etablierten Betreibern	37
6. Strategieoptionen zur Gründung von Stadtwerken in Japan	37
6.1 Wertschöpfungsübergreifende Chancen und Risiken in Japan	37
6.2 Geschäftsfelder für Stadtwerke in Japan	38
6.3 Mögliche Chancen für die japanische Kommunalpolitik	40
7. Fazit / Zusammenfassung	41
8. Verwendete Quellen und Literatur.....	43

Abbildungsverzeichnis:

Abbildung 1: Orte in Deutschland, in denen seit 2005 Stadtwerke neu gegründet worden sind.....	5
Abbildung 2: Stadt- und Gemeindewerke-Neugründungen in kleinen, mittleren und großen Kommunen (einschließlich kommunaler Gemeinschaftswerke mit zusammengeführten Einwohnerzahlen).....	6
Abbildung 3: Gewählte Rechtsform bei Stadtwerke-Neugründungen	7
Abbildung 4: Eigentümerstruktur in neu gegründeten Stadtwerken	8
Abbildung 6: Kommunale Kraftwerkskapazitäten (100 Prozent Kommunaleigentum) im Jahr 2016	14
Abbildung 7: Intensiv angebotene und beworbene Energiedienstleistungen kommunaler Energieversorger	20
Abbildung 8: Vertrauen in örtliche Stadtwerke.....	21
Abbildung 8: Systemelemente einer digitalisierten Energiewirtschaft.....	33

1. Ausgangssituation zur Stadtwerkegründung in Deutschland

1.1 Rechtlicher Ordnungsrahmen in Deutschland

Für Stadtwerke ist der örtliche Verteilnetzbetrieb für Strom und / oder Gas wichtiges Kernelement ihrer Geschäftsaktivitäten im Bereich der Energieversorgung. Vor diesem Hintergrund sind als rechtlicher Ordnungsrahmen für Stadtwerkegründungen vor allem drei Gesetze zu nennen:

Im **Grundgesetz (GG)**, § 28, Absatz 2, wird den Gemeinden das Recht der Selbstverwaltung zugeschrieben: Sie dürfen alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung regeln. Die Sicherstellung der Energieversorgung ist somit Aufgabe der Kommunen. Zusammen mit dem kommunalen Besitz der öffentlichen Wege schafft dies die Basis für den Einfluss der Gemeinden auf die Energieversorgung.

Im **Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)** geht es in den §§ 97-184 um die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen sowie die Förderung des Wettbewerbs. In § 103a (4) wird die Laufzeit neuer Konzessionsverträge auf 20 Jahre begrenzt. Verträge, die zum Zeitpunkt der Einführung der Bestimmung bereits bestanden, sollten spätestens am 31.12.1994 enden. Für die Kommunen schaffen diese auslaufenden Verträge ein wichtiges Gelegenheitsfenster für den Rückkauf der örtlichen Verteilnetze. Seit der Einführung des Paragraphen in das GWB 1980 hat sich bundesweit ein Wettbewerb um die Verteilnetze entwickelt. Sie vergeben Konzessionen zur Nutzung der öffentlichen Wege an Netzbetreiber und schließen dazu sogenannte Konzessionsverträge.

Das **Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)** enthält Vorgaben für die Ziele der Elektrizitäts- und Gasversorgung (§ 1), die Allgemeine Anschlusspflicht (§ 18) sowie die Wegenutzungsverträge (§ 46). Grundziel ist nach § 1 zunächst die leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität, die dabei möglichst sicher, preisgünstig, verbraucherfreundlich, effizient und umweltverträglich zu sein hat und zunehmend auf erneuerbaren Energien beruhen soll. § 1 (1-4) spezifiziert diese Ziele und geht näher auf v.a. wettbewerbliche Aspekte ein.

In § 18 (1) werden Betreiber von Energieversorgungsnetzen für Gemeindegebiete, in denen sie Energieversorgungsnetze der allgemeinen Versorgung von Letztverbrauchern betreiben, dazu verpflichtet, die allgemeinen Bedingungen für den Netzanschluss von Letztverbrauchern in Niederspannung (Strom) oder Niederdruck (Gas) und für die Anschlussnutzung durch Letztverbraucher zu veröffentlichen. Zu diesen Bedingungen müssen sie jedermann an ihr Energieversorgungsnetz anschließen und die Nutzung des Anschlusses zur Entnahme von Energie gestatten. Die spezifischen Bedingungen und Anforderungen des Anschlusses werden in besonderen Verordnungen festgeschrieben.

§ 46 (1) zufolge müssen Gemeinden ihre öffentlichen Verkehrswege für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen zur unmittelbaren Versorgung von Letztverbrauchern im Gemeindegebiet „diskriminierungsfrei“ durch Vertrag zur Verfügung stellen. D.h. die Entscheidung zur Konzessionsvergabe ist basierend auf objektiven Entscheidungskriterien zu vergeben, sodass der Bieter den Zuschlag erhält, dessen Ressourcen, fachliche Expertise und Betreiberkonzept ihn als am besten qualifiziert, um das Netz nach EnWG § 1 zu betreiben. § 46 (2) definiert die Konzessionsverträge zwischen Energieversorgungsunternehmen und Gemein-

den über die Nutzung öffentlicher Wege für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen, die zu einem Energieversorgungsnetz der allgemeinen Versorgung im Gemeindegebiet gehören. Es enthält zudem Vorgaben zur Zahlung von Konzessionsabgaben durch den Konzessionshalter an die Gemeinde.

Die Bestimmungen des Energiewirtschaftsgesetzes zur Konzessionsvergabe (§ 46) haben in der Vergangenheit an vielen Stellen zu Rechtsunsicherheiten und in der Folge zu einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten geführt, die zwischen dem Altkonzessionär und den Städten sowie dem neuen Konzessionär ausgefochten wurden. Dabei kam es auch zu inkonsistenten Gerichtsentscheidungen. Aus Sicht der Kommunen ist die Einhaltung der formalen und inhaltlichen Auflagen bei der Konzessionsvergabe daher eine große Herausforderung. Viele Kommunen in Deutschland haben den Eindruck, dass die bestehende Rechtslage die Marktposition der früheren Konzessionsinhaber einseitig stärkt.

1.2 Hintergrund zum aktuellen Trend in Deutschland

Nach Schätzungen von Experten sind deutschlandweit in den Jahren 2010 bis 2016 etwa 8.000 der insgesamt rund 14.000 Konzessionen im Strombereich ausgelaufen. Das sind fast 60 Prozent aller Stromnetz Konzessionen, über die in einem relativ kurzen Zeitfenster entschieden werden musste. Viele Kommunen verbinden mit dem Auslaufen der Konzessionsverträge auch die grundsätzliche Diskussion darüber, ob mit der Neuvergabe der Konzession ein erster Schritt in Richtung (Re-)Kommunalisierung der Energieversorgung gegangen werden soll. Das führte dazu, dass in den letzten Jahren die Energiewirtschaft in Deutschland durch eine Stadtwerke-Gründungswelle gekennzeichnet ist. Begünstigt wird diese Entwicklung zudem von den derzeit niedrigen Zinsen für Kommunalkredite.

Besitzt eine Stadt bzw. Gemeinde kein eigenes Gemeinde- oder Stadtwerk, welches die Konzession übernehmen könnte, ist der Zeitpunkt der Konzessionsneuvergabe gut geeignet, um ein eigenes Gemeinde- oder Stadtwerk zu gründen und damit auf verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette operativ tätig zu werden.

1.3 Verteilnetze in kommunaler Hand und Stadtwerkegründungen: Ein Trend

Ausgangspunkt für ein verstärktes Energiewende-Engagement der Kommunen mit Hilfe eigener Stadtwerke ist vielerorts die grundgesetzlich garantierte Möglichkeit für die Kommunen, ihre Energieangelegenheiten selbständig zu gestalten. Diese so genannte kommunale Selbstverwaltung ist verfassungsrechtlich in Art. 28 des Grundgesetzes verankert. Insgesamt sprechen aus heutiger Sicht eine ganze Reihe von Gründen dafür, Stromnetze im kommunalen Besitz zu haben (Müller-Kirchenbauer / Leprich, 2013, S. 100 f.):

- **Kernaufgabe Daseinsvorsorge:** Die Energieversorgung gehört zu den Kernaufgaben einer kommunalen Daseinsvorsorge. In kommunaler Hand sind die Stromnetze in der Regel an die Verantwortung der örtlichen Akteure gebunden, die als kommunale Entscheidungsträger und von ihnen eingesetzte Akteure von den Bürgern und Unternehmen unmittelbar als zuständig wahrgenommen werden. Hierdurch rückt die Sicherung der Versorgung zu bezahlbaren Preisen in den Vordergrund.
- **Regionale Wertschöpfung:** Kommunale Infrastrukturen tragen unmittelbar zur kommunalen/regionalen Wertschöpfung bei. Die durch den Netzbetrieb und die Geschäftstätigkeit erzielten Gewinne bleiben vor Ort und fließen nicht in Firmenzentralen oder Aktionärshände. Durch den Betrieb werden dauerhafte Arbeitsplätze gesichert. Know-how vor Ort kann genutzt und aufgebaut werden.

- **Steuerlicher Querverbund:** Über den steuerlichen Querverbund, d.h. die steuerliche Verrechnung von gewinn- mit verlustbringenden Unternehmenstätigkeiten, lassen sich wichtige öffentliche Aufgaben der Gemeinwohlsicherung mitfinanzieren. Dazu zählen beispielsweise der öffentliche Personennahverkehr oder die Unterhaltung von Bädern.
- **Synergiepotenziale:** Über den kommunalwirtschaftlichen Steuerquerverbund hinaus, gibt es eine Vielzahl weiterer Möglichkeiten, Synergiepotenziale auf kommunaler Ebene zu erschließen. Der Querverbund bietet zudem ausgezeichnete Chancen bei der Entwicklung neuer Geschäftsfelder. Insbesondere im Bereich der dezentralen Erzeugung in Kraft-Wärme-Kopplung bestehen gute Möglichkeiten einer gemeinsamen Optimierung der Systeme im Sinne von Hybridnetzen und im Bereich der Sektorkopplung.
- **Nah am Bürger und an den örtlichen Unternehmen:** Entlang der Wertschöpfungsstufen (Vertrieb, Beschaffung, Erzeugung) ermöglicht die Dezentralität die Erschließung weiterer Geschäftsfelder, wie beispielsweise KWK-Wärmeservice und branchenspezifische Energiedienstleistungen.
- **Zukunftsmärkte:** Smart Metering und Elektromobilität erfahren derzeit eine hohe öffentliche Aufmerksamkeit und vielfach wird in diesen Innovationen eine wichtige Zukunftsoption gesehen. Es gibt einen engen Zusammenhang zwischen intelligenten Netzen, Smart Metering, Elektromobilität und Infrastrukturkomponenten, der zur Erschließung von Zukunftsmärkten genutzt werden kann.

Die im Verband Kommunaler Unternehmen VKU organisierten Stadtwerke bewirtschaften rund 45 Prozent der örtlichen Strom-Verteilnetze in Deutschland (Schäfer 2017), denen eine wichtige Rolle bei der Energiewende zukommt. Fortentwickelt zu „Smart Grids“ sollen diese durch eine Abstimmung von variabler Stromerzeugung, Speicherung, einem intelligenten Lastmanagement und Technologien der Sektorkopplung (Power-to-Heat, Power-to-Gas) gleichzeitig die kosteneffiziente Integration der erneuerbaren Energien ermöglichen und einen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten. Eine Rekommunalisierung früher veräußerter Stadtwerke und Netzzrückkäufe oder die Gründung neuer Stadtwerke sind elementare Voraussetzungen für eine schnelle Energiewende, für eine produktive Energienutzung mit Netzsynergien und damit für eine insgesamt produktivere Versorgungsstruktur (Scheer 2010, S. 200).

1.4 Vergleich zur Ausgangssituation in Japan

Während in Deutschland vor allem kommunale Entscheidungsträger die treibenden Kräfte zur Gründung von Stadtwerken sind, stellt sich die Situation in Japan (zumindest noch) anders dar. Die meisten Kommunen in Japan verhalten sich bislang ungeachtet ihrer energie- und wirtschaftspolitischen Interessen meist vorsichtig und abwartend. In Japan sind es vor allem lokale Unternehmen aus der Gasbranche oder lokale Kabelfernsehbetreiber sowie regionale Infrastrukturdienstleister, die im Zuge der erfolgten Marktliberalisierung in der Gründung von Stadtwerken ein interessantes Geschäftsfeld sehen. Hintergrund der Aktivitäten dieser Branchen in einem für sie neuen Geschäftsfeld ist oftmals der Umstand, dass diese Unternehmen durch den demografischen Wandel mit einem Rückgang der Margen in ihrem angestammten Geschäftsfeld zu tun haben. Im Modell eines Stadtwerks wird in diesen Fällen eine vielversprechende Strategie gesehen, das Geschäftsfeld sinnvoll zu erweitern. Anders als in Deutschland sind in Japan daher die Kommunen eher Minderheitsbeteiligte eines mehrheitlich unter privater Führerschaft betriebenen Stadtwerks.

Die Ausgangslage für Stadtwerke in Japan ist auch dahingehend fundamental anders als in Deutschland, als dass deutsche Stadtwerke bis zur Liberalisierung (im Verteilnetzbetrieb und auch im Vertriebsbereich für Strom und / oder Gas) eine örtliche Monopolstellung hatten (mit traditionell gewachsener Kundenbasis und langjähriger Erfahrung im Energiegeschäft) und auch heute noch (wie oben erwähnt) häufig als Verteilnetzbetreiber agieren; in Japan hingegen treten kommunale Energieunternehmen als Newcomer in einen Markt mit sehr mächtigen Konkurrenten ein, die sowohl die Netze besitzen als auch durch ihre jahrzehntelange Monopolstellung bereits eine sehr große Kundenbasis haben. Deutsche Stadtwerke haben zudem Zugriff auf einen gut funktionierenden, liquiden Großhandelsmarkt, während in Japan der an der Strombörse JPEX gehandelte Strom nur einen sehr geringen Anteil an der gesamten Strommenge ausmacht, da der Großteil des erzeugten Stroms über langfristige bilaterale Verträge verkauft wird. Dadurch ist der Markt nicht liquide und die Preise zu hoch, was wiederum einen großen Wettbewerbsnachteil für Stadtwerke und andere neue Akteure in diesem Markt darstellen kann (Raupach-Sumiya o.J.).

Ein weiterer bedeutsamer Unterschied zur deutschen Ausgangssituation ist, dass in Japan viele Bereiche der infrastrukturellen Daseinsvorsorge traditionell in privater Hand sind, und nicht wie in die Deutschland vielerorts nahezu die komplette Daseinsvorsorge integriert durch die Kommune erbracht wird. So sind in Japan bisher üblicherweise nur die Bereiche Straßen- und sonstiges öffentliches Bauwesen, Abfallwirtschaft sowie Wasserver- und -entsorgung in öffentlicher Hand, während z.B. die Energieversorgung oder auch der Personen-Nahverkehr, in der Regel von privaten Unternehmen erbracht werden. Im Zuge der beginnenden Stadtwerke-Bewegung in Japan haben nun einige Kommunen die Vision, dass zukünftig all diese Bereiche integriert und optimiert durch ein kommunales Unternehmen betrieben werden könnten, um Synergien und Verbundvorteile zur Steigerung des Gemeinwohls und der Lebensqualität vor Ort nutzen zu können (Raupach-Sumiya 2018).

Trotz dieser erschwerten Ausgangsbedingungen haben in Reaktion auf den Fukushima Daiichi Atomunfall von 2011 etliche Kommunalregierungen die Notwendigkeit gesehen, sich von der rein zentral organisierten Energieversorgung durch die großen Gebietsmonopolisten sowie von der riskanten Atomenergie unabhängiger zu machen und haben daher Projekte zur Förderung der dezentralen Erzeugung von Strom und Wärme aus erneuerbaren Energien gestartet. Vorrangiges Ziel war es hierbei, den lokalen Energiebedarf mit lokal erzeugter, risikoarmer und nachhaltiger Energie zu decken. Gleichzeitig sahen die Kommunalverwaltungen eine Möglichkeit, auf diesem Wege drängende sozio-ökonomische Problemfelder wie die alternde Bevölkerung, die Abwanderung vor allem vieler junger Menschen in die Ballungszentren sowie den Mangel an Arbeitsplätzen und die Schwäche der lokalen Wirtschaft zu adressieren (Hamanaka 2016).

2. Bestandsaufnahme neu gegründeter Stadtwerke in Deutschland

In diesem Kapitel wird eine Bestandsaufnahme der neu gegründeten Stadtwerke in Deutschland dargestellt. Hierzu hat das Wuppertal Institut verschiedene Quellen ausgewertet und durch eigene Recherchen ergänzt. Die vorgenommene Bestandsaufnahme bezieht sich auf das gesamte Bundesgebiet. Dabei zählte man ausschließlich Unternehmen, welche zumindest im Stromgeschäft tätig sind und auch neu gegründet wurden. Stadtwerke, die beispielsweise lediglich vom Eigenbetrieb in eine GmbH umfirmierten oder die nur die Aufgaben

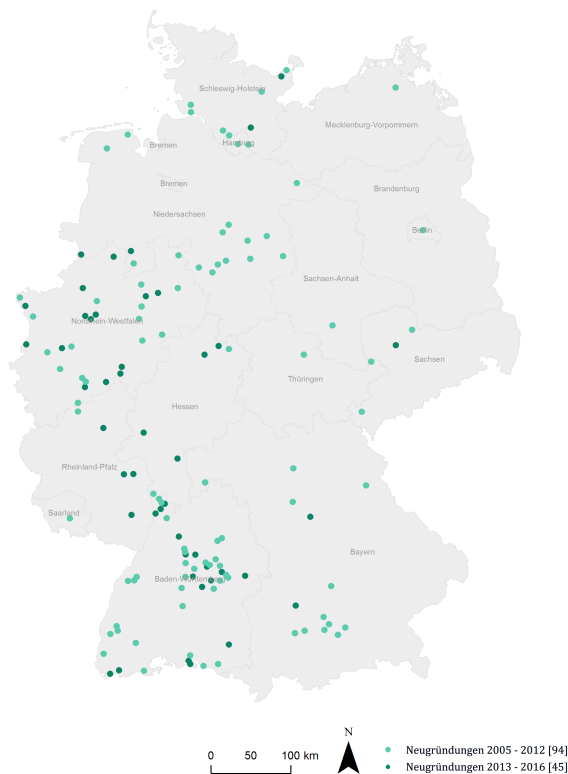
des städtischen Bauhofs ausübten etc., sind daher nicht Bestandteil dieser Untersuchungsergebnisse. Dasselbe gilt für bereits bestehende Stadt- oder Gemeindewerke (z.B. Gas- und Wasser-Spartenunternehmen), die durch eine Stromnetzübernahme eine Spartenerweiterung vorgenommen haben.

Das Ergebnis ist eine Zusammenstellung von 152 jungen, kommunalen Energieversorgungsunternehmen, die alle im Zeitraum von 2005 bis 2016 gegründet worden sind. Als Quellen dienten in erster Linie Artikel aus Lokalzeitungen, Berichte aus Internetportalen, veröffentlichte Stadt- oder Gemeinderatsbeschlüsse sowie Homepages der betreffenden Stadtwerke.

2.1 Orte und Regionen in Deutschland, in denen seit 2005 Stadtwerke neu gegründet worden sind

Wie aus der Karte ersichtlich ist, lassen sich bei den Stadtwerke-Neugründungen räumliche Konzentrationen feststellen.

Abbildung 1: Orte in Deutschland, in denen seit 2005 Stadtwerke neu gegründet worden sind



Quelle: Berlo / Schäfer / Wagner 2018

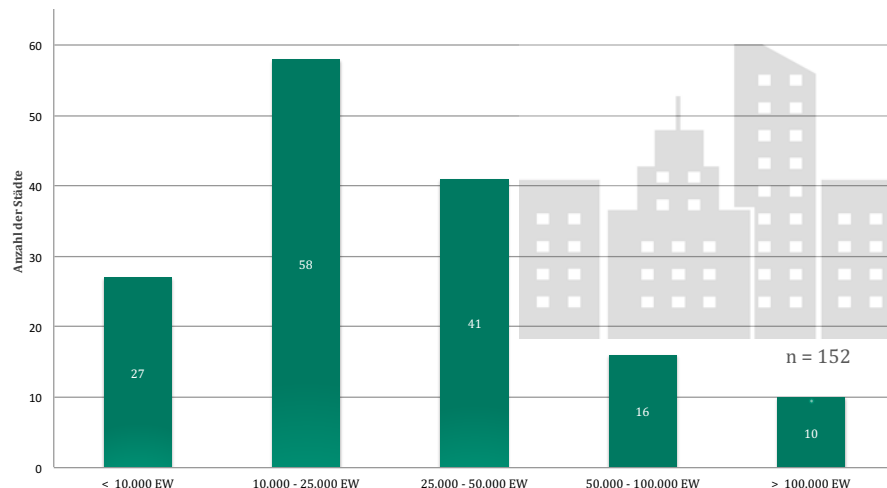
Dabei zeigen sich die Städte und Gemeinden im Bundesland Baden-Württemberg und hier insbesondere in den drei Regionen Schwarzwald, Großraum Stuttgart und Bodensee besonders aktiv. Es fällt außerdem auf, dass bei den Stadtwerke-Neugründungen ein deutliches West-Ost-Gefälle existiert.

2.2 Stadtwerke-Neugründungen in kleinen, mittleren und großen Kommunen

Eine oft gestellte Frage ist, ob neue Stadtwerke eher in großen oder in mittleren und kleinen Gemeinden gegründet werden. Dazu wurden verschiedene Fallgruppen (Einwohner-Größenklassen, die sich an den Größenklassen der Konzessionsabgaben-Verordnung orien-

tieren) gebildet. In Fällen, in denen mehrere Kommunen zusammen ein Gemeinschaftsunternehmen gründeten, wurden die Einwohnerzahlen aller beteiligten Gemeinden zusammenaddiert. Häufig sind bei solchen gemeinschaftlichen, interkommunalen Neugründungen mehrere kleinere Gemeinden mit jeweils unter 20.000 oder 10.000 Einwohnerinnen / Einwohnern involviert. Bei den nachfolgend dargestellten Größenklassen sind daher in Wirklichkeit deutlich mehr Kleinstädte (unter 20.000 Einwohnerinnen und Einwohner) und kleine Gemeinden mit unter 10.000 Einwohner eingebunden, als hier in der grafischen Darstellung gezeigt werden.

Abbildung 2: Stadt- und Gemeindewerke-Neugründungen in kleinen, mittleren und großen Kommunen (einschließlich kommunaler Gemeinschaftswerke mit zusammengeführten Einwohnerzahlen)



Quelle: Eigene Darstellung

Die Abbildung zeigt, dass die meisten Kommunen und Gemeindeverbünde, in denen neue Stadtwerke gegründet worden sind, zwischen 10.000 und 50.000 Einwohner haben. 99 der 152 betrachteten Neugründungen fallen in diesen Bereich. In 85 Städten und Gemeinden, die Stadtwerke neu gegründet haben, liegt die Einwohnerzahl unter 25.000. Die wenigsten Neugründungen fanden in Kommunen mit über 50.000 Einwohnern statt. Ein Grund dafür könnte sein, dass viele Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern bereits eigene Stadtwerke haben.

2.3 Gewählte Rechtsform bei Stadtwerke-Neugründungen

Die Bestandsaufnahme umfasste auch die Frage, welche Rechtsform für die Stadt- bzw. Gemeindewerke gewählt wurde. Bei den betrachteten Stadtwerkegründungen lassen sich die folgenden vier Unternehmenstypen zur Unternehmensgründung unterscheiden:

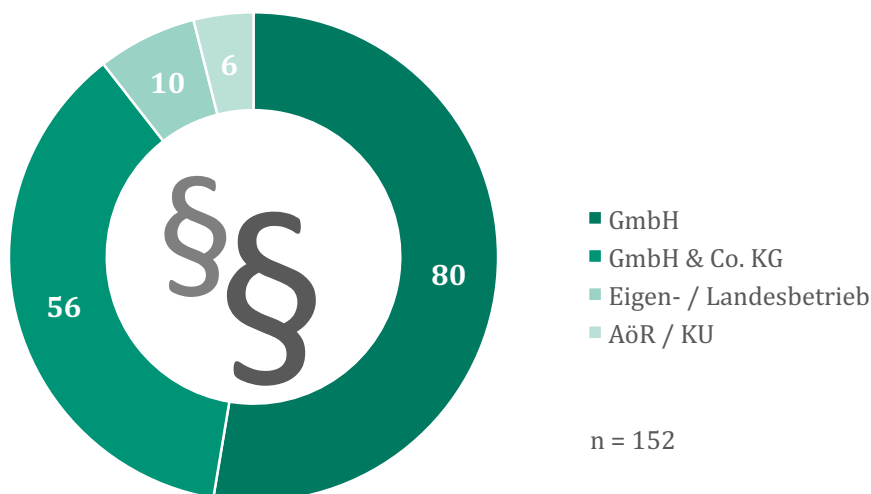
1. GmbH
2. GmbH & Co. KG
3. Eigenbetrieb und
4. Kommunalunternehmen¹.

¹ Das selbständige Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts (KU) ist eine bayerische Sonderform, welche einer speziellen Regelung in der bayerischen Gemeindeordnung geschuldet ist. Entsprechend ist diese Gesellschaftsform in anderen Bundesländern nicht vorzufinden. Als Kommunalunternehmen bezeichnet Art. 89 der Bayerischen Gemeindeordnung (BayGO) selbständige Unternehmen in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts

Bei der Unternehmensgründung spielen vor allem privatrechtliche Organisationsformen eine große Rolle. Die kommunalen Gebietskörperschaften können grundsätzlich zwischen allen Formen des Gesellschaftsrechts wählen. Da aber die Gemeindeordnungen vorschreiben, dass die Haftung der Gemeinde auf einen bestimmten Betrag begrenzt sein muss, kommen als privatrechtliche Formen wirtschaftlicher Unternehmen der kommunalen Gebietskörperschaften die OHG, KG, KGaA und der nichtrechtsfähige Verein nicht in Betracht (Friedrich Ebert Stiftung 2004).

Die folgende Grafik zeigt die Verteilung der Stadtwerke-Neugründungen auf die vier Rechtsformen.

Abbildung 3: Gewählte Rechtsform bei Stadtwerke-Neugründungen



Quelle: Berlo / Schäfer / Wagner 2017

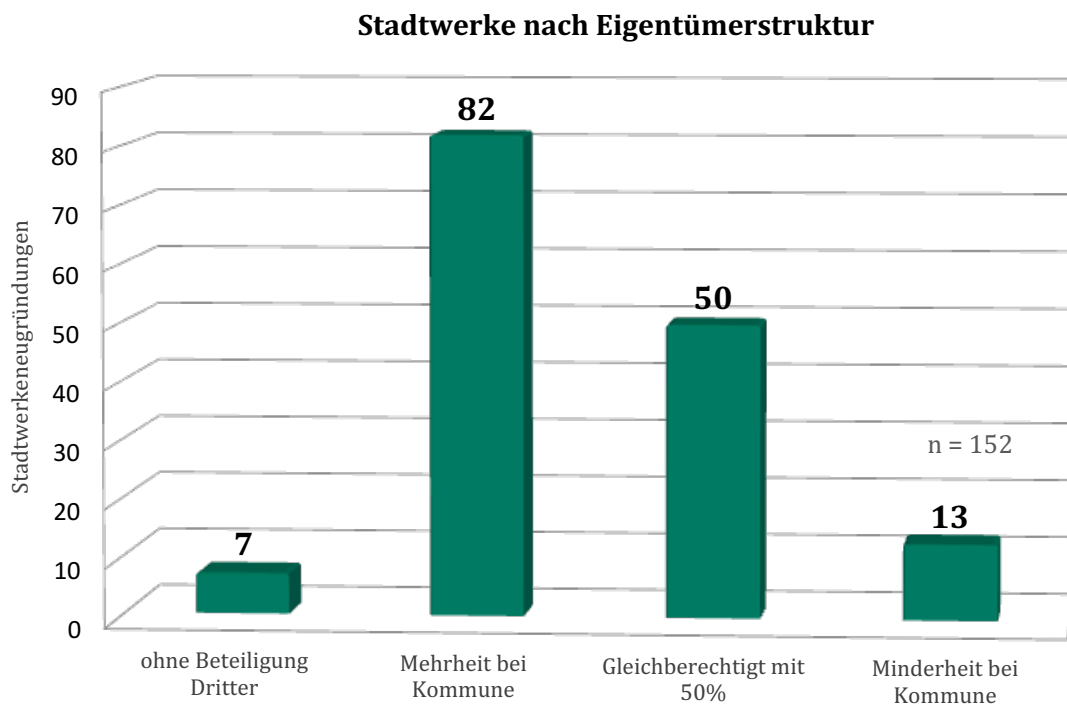
Im Ergebnis nimmt die GmbH mit 80 Fällen bzw. 53 Prozent (erwartungsgemäß) den mit Abstand größten Anteil ein. Darauf folgt mit 56 Fällen (37 Prozent) die GmbH & Co. KG. Eigenbetrieb und Kommunalunternehmen sind mit zusammen 16 Fällen (rund 10 Prozent) selten vertreten.

Eine GmbH ermöglicht einen an wirtschaftlichen Prinzipien orientierte Betriebsführung sowie die kapitalmäßige Beteiligung Dritter (etwa strategischer Partner) an der Unternehmung. Die GmbH besitzt im Gegensatz zum Eigenbetrieb eine eigene Rechtspersönlichkeit, unterliegt nicht der kameralistischen Buchhaltung und ist auch im Bezug auf das Vermögen von der Kommune getrennt. Über Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat besteht zudem die Möglichkeit der Kommune, auf die Geschäftsführung der GmbH Einfluss zu nehmen. Die Gründung einer GmbH ist zudem vergleichsweise einfach.

2.4 Eigentümer / Gesellschafter neu gegründeter Stadtwerke

Bei der Betrachtung der Eigentümerstruktur neuer Stadtwerke wurde berücksichtigt, ob es sich bei Partnerschaften um interkommunale oder um kommunal-private Kooperationen handelt. Solche Partnerschaften werden hauptsächlich deswegen eingegangen, um entweder die Finanzierung des neuen Unternehmens zu erleichtern und / oder um zusätzliches Know-how in das neue Unternehmen einzubinden.

Abbildung 4: Eigentümerstruktur in neu gegründeten Stadtwerken



Quelle: Eigene Darstellung

Die Auswertung nach Eigentümerstruktur ergab die in Abbildung 4 gezeigten Fallgestaltungen: In einigen Fällen haben die neuen Stadtwerke auf die Hereinnahme eines etablierten (erfahrenen) Partners verzichtet. Darunter befinden sich die Hamburg Energie und im Vertriebsbereich auch für die Stadtwerke Stuttgart. Diese Unternehmen haben ein sehr großes Einzugsgebiet und beide Städte hatten bereits früher (vor der Privatisierung der dortigen Energieversorgung) eigene Stadtwerke betrieben. Beide neu gegründeten Stadtwerke waren nach ihrer Gründung zunächst nur als Vertriebsunternehmen tätig.

Die obige Abbildung zeigt, dass die meisten neuen Unternehmen sich (in 89 Fällen) ganz bzw. überwiegend in kommunalen Händen befinden. Bei gesellschaftlichen Beteiligungsmodellen werden oft Stadtwerke direkter Nachbarkommunen einbezogen. Insgesamt zeigt sich, dass die Kommunen bei Stadtwerke-Neugründungen kommunale Partnerschaften bevorzugen.

2.5 Vergleich zur Gründungsdynamik bzw. zu Gründungspotenzialen in Japan

Im Gegensatz zur Situation in Deutschland steht die Stadtwerke-Bewegung in Japan noch am Anfang. Dennoch gibt es eine Reihe von Vorreiter-Kommunen, die sich insbesondere seit der Fukushima-Katastrophe dafür einsetzen, eine sichere und nachhaltige lokal-basierte Energieversorgung aus erneuerbaren Energiequellen für ihre Bürger zu schaffen, indem sie selbst in Erzeugungsanlagen investieren und/oder erneuerbaren Strom von anderen lokalen Erzeugern vertreiben. Außer den Kommunalverwaltungen selbst, sind es aber im Gegensatz zu Deutschland oft auch private Unternehmen, die in Kooperation mit der Kommune ein solches regionales Energieunternehmen gründen. Die Höhe der Investitionsbeteiligung der Kommunalregierung variiert dabei zwischen rund 5 und 60% (IGES 2016).

In den folgenden japanischen Kommunen/Regionen gibt es bereits Stadtwerke:

- *Miyama Smart Energy Company, Ltd.*, Miyama City, Fukuoka
- *Hamamatsu Electric Power Company Ltd.*, Hamamatsu City, Shizuoka
- *Nakanojo Electric Power Foundation*, Nakanojo Town, Gunma
- *Tottori Citizens Electric Power Company, Ltd.*, Tottori City, Tottori
- *Aizu Electric Power Company*, Kitakata City, Fukushima
- *Ohisama Shimpō Energy*, Iida City, Nagano
- *Satsuma Shizen Energy Co.*, Ichikikushikino City, Kagoshima
- *Tokyo Eco-Service Co., Ltd.*, Tokyo
- *Izumisano Electric Power*, Izumisano City, Osaka
- *Local Enerjagy Co., Ltd.*, Yonago City, Tottori
- *Kitakyushu Power Co., Ltd.*, Kitakyushu City, Fukuoka
- *Hioki Local Energy Co. Ltd.*, Hioki City, Kagoshima
- *Local Electric Co., Ltd.*, Yuzawa City, Akita
- *Kitakami New Electric Power*, Kitakami City, Iwate
- *Miyako New Electric Power Co. Ltd.*, Miyako City, Iwate
- *Higashimatsushima Organization for Progress and Economy, Education, Energy*, Higashimatsushima City, Miyagi
- *Institute Green Citizen Power*, Fukuoka City, Fukuoka

(Hübner 2017)

Etliche weitere Kommunalverwaltungen und lokale Energieunternehmen im ganzen Land tragen sich ebenfalls mit dem Gedanken einer Stadtwerkegründung oder befinden sich bereits in der Gründungsvorbereitung (IGES 2016).

Um den allgemeinen Informationsaustausch sowie die Anbahnung von konkreten Kooperationen zu fördern, wurde im September 2017 das *Japan Stadtwerke Network* (JSWNW) gegründet. Das Netzwerk soll bestehenden und sich in Gründung befindenden Stadtwerken Unterstützung in verschiedensten Bereichen bieten, von z.B. der Organisation von Studienreisen, über gemeinsame Beschaffungsaktivitäten bis hin zur Hilfe bei der Finanzierungsplanung (Raupach-Suyima 2018).

Neben der beschriebenen Dynamik zur Gründung kommunaler Energieunternehmen gibt es in Japan auch seit einigen Jahren einen verstärkten Trend zur direkten (finanziellen) Beteiligung von Bürgern am Energiemarkt: so werden z.B. Erneuerbare-Energien-Anlagen durch von Kommunen aufgelegte Bürgerfonds (mit-)finanziert wie im Fall von Aizu Electric Power; es schließen sich Privatpersonen und Unternehmen aus der Region zusammen, um in einen Solarpark zu investieren wie in Miyama City; oder es werden bürgerfinanzierte Solaranlagen auf den Dächern von öffentlichen Gebäuden installiert wie in Iida City (Hübner 2017, Hamanaka 2016).

Darüber hinaus sind einige der großen, traditionsreichen japanischen Konsumgenossenschaften in Stromerzeugung und -handel eingestiegen (z.B. Seikatsu Club Energy, Palsystem Consumer Cooperative), investieren in erneuerbare Energien und beliefern vor allem die eigenen Mitglieder aber auch andere Haushalte mit (zum Großteil) nachhaltig erzeugtem Strom.²

² Zur Bedeutung von Energiegenossenschaften in Deutschland siehe thematische Box in Abschnitt 4.3.

3. Ziele einer Stadtwerkegründung in Deutschland

In einer Untersuchung hat das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) dargelegt, inwieweit sich der "Trend" zur Rekommunalisierung belegen lässt und welche Motive zugrunde liegen (Libbe et al. 2011). Demnach werden vor allem in Regionen mit einer ohnehin schwachen Wirtschaftsstruktur öffentliche Unternehmen „wieder vermehrt als ein Instrument angesehen, mit dem sich der regionale Arbeitsmarkt und die lokale Wirtschaft durch Vermeidung von Lohn-dumping stärken lassen“ (Difu 2011, S. 2). Weitere Motive erwachsen aus der Absicht, politischen Einfluss auf die Qualität der Energieversorgung zurückzugewinnen. Zunehmend spielen auch Ökologie- und Ressourcenargumente eine Rolle, indem beispielsweise mit der Stadtwerkegründung der Wunsch, atom- und kohlekraftfreien Strom zu handeln und zu produzieren, als leitgebend angegeben wird. Vor allem aber geht es darum, „die strategische Position der Kommunalwirtschaft“ gerade im Energiebereich „zu stärken“, weil die Liberalisierung des Marktes dort besonders weit vorangeschritten ist. Die Energiewende auch als örtliche Herausforderung anzunehmen, stellt damit für die Kommunen einen wichtigen Beweggrund dar, eigene Stadtwerke zu gründen.

Die im Folgenden dargestellten Ziele und Einschätzungen zur Zielerreichung bedeuten bei Weitem nicht, dass alle Stadtwerke in Deutschland ihre Unternehmensstrategie an diesen Zielen ausrichten. Doch insbesondere neueren Stadtwerke wurden häufig mit dem Fokus auf Nachhaltigkeit gegründet. Manches von dem, was unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit wünschenswert wäre, wird auch von vielen Stadtwerken in Deutschland nicht oder nicht ausreichend gemacht. Insbesondere unter den etablierten Traditionsbetrieben gibt es viele Stadtwerke, die sich in der Vergangenheit bei ihrer Unternehmensstrategie vor allem an dem orientiert haben, was die großen Konzerne gemacht haben. Der Schwerpunkt dieser Unternehmen liegt dann in der kostengünstigen Versorgung mit Strom und Wärme sowie in der Erwirtschaftung von Gewinnausschüttungen an die (oftmals arme) Kommune als Gesellschafterin. Prominente Beispiele für solche Strategien sind insbesondere im Bereich von Kapitalbeteiligungen an Großprojekten konventioneller Kraftwerksvorhaben zu finden, die sich als enorm risikobehaftet herausgestellt haben. Das „Gekko“-Projekt unter Leitung der RWE Power AG ist ein solches Beispiel (siehe Box).

Das Gekko-Projekt: Der vom RWE Konzern ursprünglich verwendete Kraftwerks-Name **GEKKO** ist eine Abkürzung für **GE**meinschafts**K**raftwerk **SteinK**ohle. Beim diesem Gekko-Projekt handelt es sich um den geplanten Neubau der Steinkohlen-Blöcke D und E im Kraftwerk Westfalen in Hamm (gelegen im Bundesland Nordrhein-Westfalen am Datteln-Hamm-Kanal). RWE Power AG erteilte im Jahr 2008 für dieses Doppelblock-Kraftwerk mit einer Gesamtleistung von 1.600 Megawatt den Bauauftrag. Die Inbetriebnahme beider Blöcke war ursprünglich für Mitte 2011/Anfang 2012 geplant. Hinter dem Gekko-Kraftwerk stand die Idee des RWE, das Projekt mit finanzieller Beteiligung von Stadtwerken zu realisieren. Dazu bot RWE den Stadtwerken sogenannte Kraftwerks-Scheiben an, die für eine Laufzeit von 25 Jahren mit einem jährlichen Strombezug verbunden waren. Das Gekko-Projekt sollte den beteiligten Stadtwerken einen Leistungsbezug von insgesamt 350 Megawatt garantieren. Solche Scheiben wurden dann von 15 Stadtwerken direkt und von acht weiteren über eine Vorschaltgesellschaft erworben. Die Summe der Baukosten, die zunächst 1,4 Milliarden Euro betragen sollten, hatte man

bereits vor Baubeginn auf zwei Milliarden Euro korrigiert. Die Beteiligungshöhe der Stadtwerke am aufgebrachten Eigenkapital von insgesamt 50 Millionen Euro betrug insgesamt rund 11,5 Millionen Euro. Das heißt, die Gekko-Kraftwerks-Scheibe der Stadtwerke wurde mit einer Eigenkapitalquote von 2,5 Prozent finanziert. Die restlichen 97,5 Prozent mussten die Stadtwerke über Gesellschaftsdarlehen bereitstellen. Die mit Abstand größte Kraftwerks-Scheibe in Höhe von rund 2,8 Millionen Euro Eigenkapital (= 5,56 Prozent) erwarb die Dortmunder Energie und Wasserversorgung GmbH (DEW21), ein Tochterunternehmen der Dortmunder Stadtwerke. Dies entsprach einer Leistungs-Beteiligung von 85 MW.

Im Verlauf der Bauarbeiten gab es gravierende Probleme, unter anderem durch undichte Schweißnähte. Die Inbetriebnahme der beiden Blöcke musste mehrfach verschoben werden. Im Herbst 2013 gelangten versehentlich große Mengen an Salzsäure in den Kessel von Block D, was auch die Turbine beschädigte. Die Investitionskosten für das „Pannenkraftwerk“ (Handelsblatt vom 07.10.2013) hatten sich inzwischen von zwei auf 2,4 Milliarden Euro erhöht. Erst im März 2014 konnte im Block E mit dem Probetrieb begonnen werden.

Mittlerweile hatten sich die erzielbaren Strom-Großhandelspreise in einem geänderten energiepolitischen Umfeld deutlich reduziert. Für RWE und die Stadtwerke war absehbar geworden: Der immer noch im Bau befindliche Block D des Gekko-Kraftwerks hätte niemals unter wirtschaftlichen Bedingungen Strom produzieren können. Deswegen verkündete RWE am 18. Dezember 2015 in einer Presseerklärung die komplette Stilllegung des Kraftwerksblocks D. Zuvor gab RWE am 15. Dezember das Ausscheiden der 23 Stadtwerke aus der gemeinsamen Kraftwerksgesellschaft bekannt. Über die Höhe der Kaufpreise und andere Details der Abfindungsverträge mit den Stadtwerken ist Vertraulichkeit vereinbart worden. Für die Dortmunder Gekko-Beteiligung sind im Vorfeld dieser Entscheidung folgende Verlustsummen genannt worden: „Das gesamte Gekko-Geschäft hat die DEW21 mehr als 109 Millionen Euro für das Gesellschaftsdarlehen und 2,78 Millionen Euro Eigenkapital gekostet.“ Wäre die DEW21 Ende 2015 nicht aus dem Gekko-Projekt ausgestiegen, hätte man in Dortmund Gesamt-Verluste von über 150 Millionen Euro erwartet. (Dortmunder Ruhrnachrichten, Internet-Ausgabe vom 18. November 2015 mit Aktualisierungen vom 17. November 2016).

Auch beim Trianel-Kohlekraftwerksprojekt Lünen haben die beteiligten Stadtwerke teilweise erhebliche Risiken übernommen. Ein Tochterunternehmen der Stadtwerke Flensburg, die Flensburger Förde Energiegesellschaft mbH, musste aufgrund der Erlösausfälle, die durch Verzögerungen bei der Realisierung entstanden, sogar schon Insolvenz anmelden (Stadtwerke Flensburg, 2012).

3.1 Wertschöpfungsstufen bei der „Rekommunalisierung“

Rekommunalisierung bedeutet für neu gegründete Stadtwerke wesentlich mehr, als nur den Rückkauf der Strom- und / oder Gasnetze anzustreben und sich dann lediglich als örtlicher Verteilnetzbetreiber zu betätigen. Die überwiegende Zahl der neu gegründeten Stadtwerke strebt an, entlang der gesamten Wertschöpfungskette tätig zu werden (Universität Leipzig 2011 Difu 2011, Berlo / Wagner 2013). Rekommunalisierungs-Aktivitäten³ umfassen somit in

³ Die Untersuchung der Universität Leipzig subsumiert unter dem Begriff Rekommunalisierung alle Maßnahmen, die das Ziel beinhalten, ehemals öffentlich erstellte (im Zeitverlauf privatisierte Aufgaben) wieder in kommunale Tätigkeit zu reintegrieren. Im weitesten Sinne werden alle gesellschaftsstrukturbezogenen Rückübertragungen von bisher privatisierten Elementen der kommunalen Wirtschaft ebenso darunter ge-

der Regel möglichst viele Bereiche der Energieversorgung – von der Erzeugung, dem Handel, der örtlichen Verteilung (Netzbetrieb) bis hin zum Vertrieb von Strom, Gas und Wärme sowie Dienstleistungen an Endkunden.

Stadtwerke können so als örtliches Querverbundunternehmen im Energiemarkt alle wichtigen Versorgungsaufgaben selbst übernehmen. Im Zuge der rasanten Fortentwicklung von dezentralen Erzeugungstechniken (auf der Basis erneuerbarer Energien und der Kraft-Wärme-Kopplung) verbessern sich gleichzeitig auch die Möglichkeiten, die Energieversorgung zunehmend in kleinen und dezentralen Einheiten aufzubauen. Solche Anlagen können Stadtwerke mit hoher Versorgungssicherheit betreiben und dabei weitere Ziele wie Klimaschutz, ökonomische Nachhaltigkeit und Wahrnehmung sozialer Verantwortung erreichen.

3.2 Ziele von Rekommunalisierungen und Einschätzungen zum Zielerreichungsgrad

Für dieses Inputpapier wurde der aktuelle Sachstand sondiert. Dazu wurden Pressemitteilungen der Kommunen zu den Unternehmensgründungen und Internetseiten der neuen Unternehmen ausgewertet. Die dort genannten Motive und die in den Mission- bzw. Vision-Statements der Unternehmen genannten Ziele stellen eine wichtige Grundlage des hier zusammengetragenen Zielkatalogs dar. Das Ergebnis zeigt, dass neben den übergeordneten bundespolitischen Zielsetzungen zu Energiewende und Klimaschutz, die sich die Kommunen zu eigen gemacht haben, kommunalwirtschaftliche und strukturpolitische Aspekte sowie Zielsetzungen aus dem Bereich der Daseinsvorsorge und der Sozialpolitik maßgebend sind. Daraus ergeben sich die folgenden zehn Ziele, die von den Kommunen im Rahmen einer Stadtwerke-Neugründung vorrangig verfolgt werden:

1. Erreichung ökologischer Ziele und Gestaltung der Energiewende vor Ort
2. Verbesserung der lokalen Wertschöpfung und stärkere Einbindung der örtlichen Marktpartner
3. Nutzung des kommunalwirtschaftlichen (steuerlichen) Querverbundes zur Finanzierung wichtiger örtlicher Aufgaben
4. Verbesserung der Einnahmesituation der Kommune
5. Demokratisierung der Energieversorgung und stärkere Ausrichtung auf das Gemeinwohl (Public value)
6. Schaffung und Sicherung guter Arbeitsplätze vor Ort
7. Wahrnehmung sozialer Verantwortung bei der Energieversorgung
8. Ausrichtung der örtlichen Energieversorgung auf Qualitätswettbewerb statt Preiswettbewerb und Ausweitung ökoeffizienter Energiedienstleistungen
9. Realisierung von Kunden- bzw. Bürgernähe und Nutzung komparativer Vorteile wie z.B. der ausgeprägten örtlichen Problemlösungskompetenz
10. Realisierung von Synergien mit anderen Sparten

fasst wie das Auslaufen von Konzessionsverträgen, horizontale und interkommunale Kooperationen oder reine kommunale Neugründungen von Gesellschaften, wie beispielsweise von Stadtwerken (Universität Leipzig 2011, S. 13).

3.3 Erläuterungen zu den Zielen

3.3.1 Erläuterungen zum Ziel 1 “Erreichung ökologischer Ziele und Gestaltung der Energiewende vor Ort”

Dieses Ziel beinhaltet folgende Teilziele :

- Verstärkte Ausschöpfung örtlicher Energieeinsparpotenziale
- Verbesserte Erschließung der örtlichen Potenziale bei regenerativen Energien
- Stärkerer Ausbau der dezentralen Kraft-Wärme-Kopplung (KWK)
- Pro-aktiver Aufbau eines Stadt-Land-Verbundes zur Realisierung regenerativer Erzeugungspotenziale

Mit diesen Teilzielen werden gleichzeitig auch die Grundsäulen der Energiewende dargestellt. Dabei kann in der Vergangenheit bei den Stadtwerken ein deutlich höheres Engagement beim Ausbau der erneuerbaren Energien beobachtet werden, als bei den großen Stromkonzernen.

Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energie befinden sich zu einem Großteil in Bürgerhand. Aber auch Energieunternehmen erzeugen Strom aus erneuerbaren Energien. Insgesamt liegt der Anteil erneuerbarer Energien in der Stromerzeugung von Stadtwerken bei 17,5 Prozent⁴ und ist damit erheblich höher als der bei den großen Energieversorgern RWE, E.ON, Vattenfall und EnBW. Bereits im Jahr 2010 – also noch vor der Nuklear-Katastrophe in Fukushima und dem endgültigen Ausstieg aus der Kernenergie in Deutschland ermittelte eine Umfrage, dass die überwiegende Mehrheit der Deutschen (68 Prozent) eine dezentrale Stromerzeugung in vielen kleineren Energieunternehmen für die bessere Variante hält (Quelle: VKU-Umfrage 2010). Eine repräsentative Umfrage im Sommer 2017 hat ermittelt, dass eine überwältigende Mehrheit der Deutschen (95 Prozent) einen Ausbau der erneuerbaren Energien für sinnvoll erachtet.⁵ Die großen Stromkonzerne hatten in der Vergangenheit ihren Schwerpunkt mit dem Bau und Betrieb von nuklearen und fossilen Großkraftwerken auf zentrale Strukturen gelegt, die nicht in der Lage sind, flexibel auf den zunehmenden Anteil der erneuerbaren Stromerzeugung zu reagieren. Das derzeitige Energiemarktdesign läuft mit seinen Strukturen dem forcierten Ausbau der erneuerbaren Energien in wesentlichen Aspekten zuwider. Für Stadtwerke gelten diese strukturbedingten negativen Anreize in geringerem Maße. Zwar leiden auch sie mit ihren Gaskraftwerken unter dem aktuellen Marktdesign, sie können jedoch die Chancen eines forcierten Ausbaus der erneuerbaren Energien aber dennoch ohne Systemwiderspruch besser nutzen.

Im Jahr 2016 hatten die deutschen Stadtwerke eine Kraftwerkskapazität von insgesamt 28.546 Megawatt (MW) installierter Netto-Leistung. Dies entspricht rund 21,5 Prozent der in Deutschland installierten Kraftwerksleistung (Nettoengpassleistung) von 132.700 MW. Ein besonderes Qualitätsmerkmal ist der mit 41 Prozent weit überdurchschnittliche Stadtwerke-Anteil an KWK-Strom. Dadurch erweist sich der in kommunalen Kraftwerken erzeugte Strom als besonders klimafreundlich. Die gleichzeitige und verbrauchsnahe Erzeugung von Strom und Wärme in KWK-Anlagen erreicht eine Primärenergieeinsparung von bis zu 38 Prozent und schont damit die Umwelt.

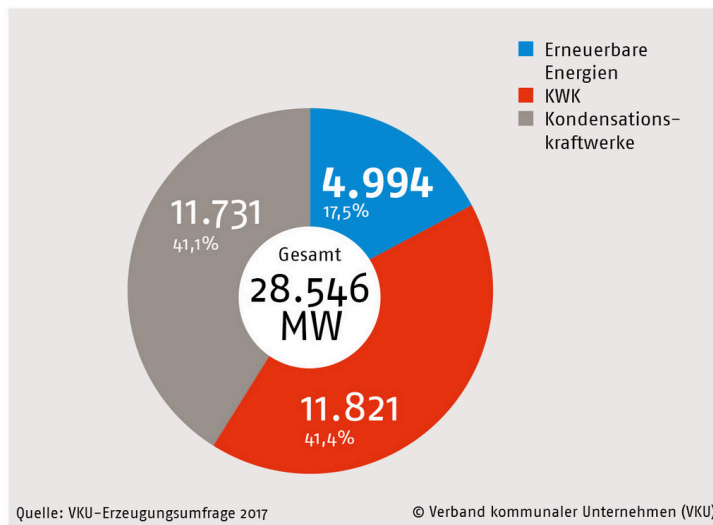
⁴ Quelle: VKU: <https://www.vku.de/presse/grafiken-und-statistiken/energiwirtschaft/>, Zugriff vom 1.03.2018.

⁵ Quelle: <https://www.unendlich-viel-energie.de/themen/akzeptanz-erneuerbarer/akzeptanz-umfrage/akzeptanzumfrage2017>, Zugriff vom 1.03.2018.

Abbildung 5: Kommunale Kraftwerkskapazitäten (100 Prozent Kommunaleigentum) im Jahr 2016

ERZEUGUNGSKAPAZITÄTEN 2016

in MW



Quelle: Mit freundlicher Genehmigung des VKU.

Demgegenüber betreiben die großen deutschen Stromkonzerne überwiegend reine Kondensationskraftwerke, die deutlich geringere Wirkungsgrade und damit entsprechend höhere CO₂-Emissionen verursachen.

3.3.2 Erläuterungen zum Ziel 2 “Verbesserung der lokalen Wertschöpfung und stärkere Einbindung der örtlichen Marktpartner”

Die Erreichung des Ziels “Verbesserung der lokalen Wertschöpfung und stärkere Einbindung der örtlichen Marktpartner” ist aus folgenden Gründen bedeutsam: Stadtwerke vergeben im Rahmen ihres operativen Geschäftes zahlreiche Aufträge an ortsansässige Unternehmen und sind insgesamt als örtlicher Wertschäftungsmotor zu sehen. Während die großen Stromkonzerne bzw. ihre regionalen Tochterunternehmen viele Aufträge durch regional oder überregional agierende eigene Unternehmenseinheiten oder Fremdfirmen erledigen lassen. Die von Stadtwerken vergebenen Aufträge an andere Unternehmen und Marktpartner umfassen z.B. Baumaßnahmen im Hoch- und Tiefbaubereich sowie Reparatur- und Wartungsarbeiten. Außerdem nehmen sie Angebote örtlicher Unternehmen im Beschaffungswesen (im nicht energetischen Bereich wie Büromaterialien, Einrichtungsgegenstände, Geräte usw.), büronahe Dienstleistungen (wie Reinigungs- und Raumpflegedienste) usw. in Anspruch. Dies führt insgesamt zu einer nennenswerten Steigerung der Aufträge an örtliche Unternehmen.

Durch den örtlichen Ausbau der erneuerbaren Energien können Stadtwerke und dabei eingebundene Unternehmen zusätzliche Einnahmen (EEG-, Pacht-, Gewerbesteuererinnahmen) realisieren. Außerdem tragen Kooperationen mit örtlichen Marktpartnern (etwa Biogasproduktion mit Landwirtschaft) zur Steigerung der Wertschöpfung bei. Der dezentrale Ausbau der örtlichen Kraft-Wärme-Kopplung in allen Sektoren (Industrie; Handel Gewerbe und Dienstleistungen, öffentlichen Gebäuden und privaten Haushalten) führt in Zukunft zu weiteren Wertschöpfung- und Arbeitsplatzeffekten. Nicht zuletzt schaffen Stadtwerke durch ihre Geschäftstätigkeit als örtlicher Arbeitgeber zahlreiche eigene Arbeitsplätze und generieren

so über Multiplikatoreffekte zusätzliche Steuereinnahmen für ihre Kommune und Umsatzerlöse für die örtliche Wirtschaft.

3.3.3 Erläuterungen zum Ziel 3 “Nutzung des kommunalwirtschaftlichen (steuerlichen) Querverbundes zur Finanzierung wichtiger örtlicher Aufgaben”

Die kommunale Versorgungspraxis zeigt, dass Stadtwerke im Netz- und Vertriebsbereich wirtschaftlich arbeiten und positive Bilanzergebnisse erzielen. Kommunen, die eigene Stadtwerke besitzen, können dann in einer übergeordneten Gesellschaft (Holding) verschiedene Betriebszweige in einer konsolidierenden Jahresbilanz zusammenführen. Das hat den Vorteil, dass defizitäre kommunale Bereiche (wie z.B. ÖPNV und öffentliche Bäder) das Ergebnis im rentierlichen Energiebereich entsprechend mindern. Die Kommune kann auf diese Weise ihre Steuerbelastung (wie z.B. Körperschaftsteuer) über einen solchen sog. steuerlichen Querverbund⁶ deutlich verringern. Das heißt, auf diese Weise tragen die Überschüsse aus dem Betriebszweig Energie dazu bei, andere wichtige kommunale Aufgaben zu finanzieren.

Vielerorts ist der durch den steuerlichen Querverbund finanzierte öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) zur umweltfreundlichen Mobilitätssicherung in Ballungsgebieten unverzichtbar und aus sozialpolitischen Gründen eine unentbehrliche Leistung der kommunalen Versorgungswirtschaft. Denn ohne diese Möglichkeit würden dem ÖPNV bundesweit jährlich Einnahmen von rund 1,4 Milliarden Euro fehlen, was zu einer erheblichen Verteuerung des öffentlichen Nahverkehrs führen würde.

3.3.4 Erläuterungen zum Ziel 4 “Verbesserung der Einnahmesituation der Kommune”

Es gehört zu den großen Stärken von Stadtwerken, dass die gesamten Erfolge der Wirtschaftstätigkeit direkt der örtlichen Gemeinschaft zugute kommen und nicht in andere Regionen oder in anonyme Kassen von Shareholdern abwandern. Die Einnahmen aus dem Betrieb kommunaler Unternehmen sind dabei sehr vielfältig. Insgesamt sind über die Gewinnabführung hinaus weitere Aspekte finanzwirksam für die Kommunen. Neben den Einnahmen aus der Konzessionsabgabe, die durch alle Netzbetreiber gezahlt werden muss, sind vor allem (kommunale) Gewerbesteuern sowie Gebühren und Beiträge finanziell wirksam. Auch ein Preisnachlass (für in Niederspannung bzw. Niederdruck abgerechneten Eigenverbrauch der Gemeinde und Eigenbetriebe von bis zu 10 Prozent des Rechnungsbetrages) kann im Rahmen von Konzessionsverträgen als Kommunalrabatt vereinbart werden. Einen finanziellen Wert hat zudem die Mitwirkung beim kommunalen Querverbund (bzw. an dessen interner Realisierung) und eine Partnerschaft bei der Erledigung kommunaler Aufgaben sowie die Realisierung von kommunalen Wertschöpfungspotenzialen (siehe auch die Ziele 2, 3, 6 und 10).

Entsprechend der wesentlichen Einflussmöglichkeiten auf die kommunalen Haushalte spielen finanzielle Aspekte bei der Stadtwerke-Neugründung eine wichtige Rolle. Die Universität Leipzig veröffentlichte 2011 die Studie „Renaissance der Kommunalwirtschaft – Rekommunalisierung öffentlicher Dienstleistungen“, deren Kern eine Kommunalbefragung darstellt, an

⁶ „Der steuerliche Querverbund ist mit dem Jahressteuergesetz 2009 erstmals gesetzlich verankert worden, nachdem infolge der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes (BFH) die bis dato geltende Verwaltungspraxis infrage gestellt wurde.“ Vgl.: Deutscher Städtetag, DStGB, VKU, 2012, S. 64.

der 102 Gemeinden teilgenommen haben. Demnach gab fast die Hälfte der Gemeinden mit Haushaltsdefizit an (48,5 Prozent), eine Rekommunalisierung zu planen. Hieraus wird deutlich, dass finanzielle Argumente eine herausragende Rolle bei Rekommunalisierungsentscheidungen spielen.

Die Realisierung von Kostenvorteilen durch Stromeigenerzeugung in örtlichen KWK-Anlagen hat weitere finanzielle Vorteile. Denn sie verringert die Abhängigkeit des Strombezugs vom Vorlieferanten. Die Erweiterung der kommunalwirtschaftlichen Strom- und Wärmeerzeugung und der Ausbau der örtlichen Versorgungsnetze ermöglichen es laut VKU, die Abhängigkeit von Fernleitungssystemen zu verringern (VKU 2010, S.11).

3.3.5 Erläuterungen zum Ziel 5 “Demokratisierung der Energieversorgung und stärkere Ausrichtung auf das Gemeinwohl (Public value)”

Eine im Rahmen einer dreijährigen Forschungspartnerschaft⁷ durchgeführte Stärken-Schwächen-Analyse ergab, dass kommunale Versorgungsunternehmen einen erheblichen Beitrag zum örtlichen Gemeinwohl leisten und zudem auch einen Standortvorteil darstellen. Im Gegensatz zu großen Stromkonzernen bieten Stadtwerke vielfältige Möglichkeiten, eine Demokratisierung der örtlichen Energieversorgung zu befördern und die Bürgerinnen und Bürger am Erfolg des Unternehmens teilhaben zu lassen.

Im Einzelnen werden, wenn Stadtwerke tätig sind, vielerorts folgende partizipativen Möglichkeiten nachweislich wahrgenommen:

- Verbesserte Kommunikation und Offenlegung der Stadtwerke-Strategie gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern
- Finanzielle Bürgerbeteiligung durch Nutzung innovativer Finanzierungsinstrumente (z.B. Klimasparbriefe, Errichtung von Bürgersolar- und -windenergieanlagen, Bürgerfonds und Einbindung von Bürgergenossenschaften in die Eigentümerstruktur)
- Einbindung in Lokale Agenda 21
- Verbesserung des kommunalpolitischen Einflusses in Aufsichtsgremien
- Einnahmen aus örtlicher Energieversorgung kommen ganz überwiegend der eigenen Bürgerschaft zugute und fließen nicht ab in die Hände fremder Geldgeber

Beim Thema Rekommunalisierung spielt für Kommunen in erster Linie die Wahrung des kommunalen Einflusses die zentrale Rolle. Dieser Grund ist im Bereich der Energieversorgung besonders hoch angesiedelt und wird von 34,5 Prozent der von der Uni Leipzig befragten Kommunen genannt (über alle Sparten nur bei 30,6 Prozent). Auch die effektive Erfüllung der Daseinsvorsorge (Zielerreichung) durch die öffentliche Hand ist für über 20 Prozent ein wichtiges Argument.

Über Partizipation von Bürgern an der Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen ergeben sich für kommunalwirtschaftliche Unternehmen interessante Möglichkeiten. Bürgerbeteiligung ermöglicht es, Bürger in die Gestaltung der Kommunalpolitik auch außerhalb des

⁷ Die Forschungspartnerschaft bestand zwischen dreizehn kommunalen Unternehmen der Ver- und Entsorgungsbranche und dem Wuppertal Institut in Kooperation mit dem Verband Kommunaler Unternehmen (VKU), dem Verband kommunale Abfallwirtschaft und Stadtreinigung (VKS im VKU) und der Arbeitsgemeinschaft für sparsame Energie- und Wasserverwendung im VKU (ASEW) Informationen zu dem Projekt Infrafutur sind verfügbar unter: <https://infrafutur.com/>

Wahlprozesses zu integrieren. Etwa ein Viertel der von der Universität Leipzig befragten Kommunen sieht in der Aktienaussgabe an Bürger einen möglichen Weg, kommunale Strukturen zu erhalten. Auch Bürgerfonds (9,4 Prozent) und Bürgerbeiräte (6,3 Prozent) in kommunalen Unternehmen spielen eine Rolle im Rahmen der Demokratisierung und Partizipation.

Bürgerfonds bzw. Aktivierung von Bürgerkapital als Finanzierungsquelle für Stadtwerke: In den letzten Jahren haben einige deutsche Kommunen die Möglichkeiten genutzt, ihre Bürgerinnen und Bürger an Investitionen oder sogar direkt am Gesellschaftskapital ihrer Stadtwerke zu beteiligen. Ziel dieser erfolgreich aufgelegten Bürgerfonds oder Bürgerkapital-Anlagen war, private und institutionelle Anleger (in der Regel Kundinnen und Kunden der Stadtwerke) in die ökonomische Verantwortung einzubinden und damit gleichzeitig die unternehmerische Transparenz der Stadtwerke zu erhöhen. Das heißt, mit einer finanziellen Bürger-Beteiligung ist eine attraktive Rendite verbunden. Auf der anderen Seite sind gegenüber den Kapitalanlegern (insbesondere gegenüber denen, die am Stammkapital der eigenen Stadtwerke beteiligt sind) deutlich mehr Geschäftsvorgänge offenzulegen und zu erläutern. Für die Stadtwerke liegen die Vorteile von Bürgerkapital darin, dass sich durch die ökonomische Einbindung die Identifikation mit dem Unternehmen deutlich verbessert, die Akzeptanz von Infrastrukturmaßnahmen und Ausbau erneuerbarer Erzeugungsanlagen gesteigert und die Kundenbindung nachhaltig gesichert werden kann. Somit ergeben sich für beide Seiten Vorteile und man erreicht damit eine klassische Win-win-Situation.

Bereits im Jahr 2002 entwickelten die Hertener Stadtwerke mit dem "hertenfonds" ein innovatives Anlage- und Investitionsmodell, das bundesweit Furore machte. Inzwischen haben Kunden der Hertener Stadtwerke bereits dreimal zu einem festen Zinssatz in Inhaber-Schuldverschreibungen investiert und so die Finanzierung verschiedener Projekte mit ermöglicht.

Um Bürger finanziell am Grund- oder Stammkapital der Stadtwerke zu beteiligen, sind folgende Formen realisierbar:

- Umwandlung der Stadtwerke in eine AG oder KG aA und Ausgabe von Bürgeraktien
- Gründung einer Bürgergesellschaft als GmbH & Co. KG oder einer Bürgerenergie-Genossenschaft, die sich an den Stadtwerken beteiligen
- Ausgabe von Unternehmensanleihen

Die bisher häufigsten Formen dieser Art sind in Deutschland kapitalmäßige Beteiligungen von Bürgerenergie-Genossenschaften an Stadtwerken. So haben z.B. die Stadtwerke Wolfhagen, die Stadtwerke Jena-Pößneck und die Stadtwerke Steinfurt örtliche Genossenschaften in den Kreis der Anteilseigner aufgenommen. Die Genossenschaften partizipieren auf diese Weise am ökonomischen Erfolg der Stadtwerke und genießen damit auch sämtliche Rechte als Miteigentümer. Das heißt, sie haben Mitspracherechte, werden umfassend über die Geschäfte der Stadtwerke informiert, nehmen als Mitgesellschafter an den wichtigen Sitzungen der Stadtwerke teil und erhalten entsprechende Sitze im Aufsichtsrat.

Beispiel Wolfhagen: Im September 2012 erwarb die „BürgerEnergieGenossenschaft Wolfhagen eG (BEG)“ Anteile von 25 Prozent zum Kaufpreis von 2,3 Millionen Euro an den Stadtwerken. Diese stehen den Stadtwerken als zusätzliche Mittel zur Verfügung, um das Ziel „Versorgung der Kunden mit 100 Prozent Erneuerbaren Energien aus regionaler Erzeugung“ zu erreichen. Bürger beziehungswei-

se Kunden werden so zu aktiven Mitgestaltern und Mitverdienern. Die jährliche Rendite für die über 250 beteiligten Genossenschaftsmitgliedern liegt bei über drei Prozent.

3.3.6 Erläuterungen zum Ziel 6 “Schaffung und Sicherung guter Arbeitsplätze vor Ort”

Kommunale Energieversorgungsunternehmen sind wichtige lokale Arbeitgeber. Die kommunalen Unternehmen sichern Arbeitsplätze für insgesamt 734.000 Menschen in Deutschland. Auf jeden Vollzeitbeschäftigten eines VKU-Mitgliedsunternehmens entfallen nahezu zwei weitere Beschäftigte in Deutschland. Insgesamt können sie eine überdurchschnittlich hohe Ausbildungsquote vorweisen. Für die Stadt Hannover beispielsweise wurde eine Untersuchung der direkten und indirekten Arbeitsplatzeffekte kommunaler Unternehmen durchgeführt. Das Ergebnis ist beeindruckend. Demnach zieht jeder Arbeitsplatz 2,12 Arbeitsplätze indirekt nach. In der Summe kommt die Untersuchung zu dem Ergebnis, dass über 9.000 Arbeitsplätze in der Region durch die Stadtwerke Hannover vorhanden sind. Die regionale Wertschöpfung, die in Hannover alleine durch das vorbildliche Förderprogramm des „energcity-Fonds proKlima“ geschaffen wird, beträgt jährlich etwa 46,7 Mio. Euro und führt zu einem Beschäftigungseffekt von 757 Personenjahren (Pestel Institut 2011, S. 19). Kommunale Energieversorgungsunternehmen verbessern somit insgesamt die Arbeitsplatzsituation in ihren Städten erheblich. Laut Angaben des Verbandes VKU werden über 80 Prozent der Projektaufträge an regionale Unternehmen aus dem Baugewerbe und Handwerk sowie an örtliche Dienstleister vergeben.

Das Pestel Institut hat für mehrere kommunale Energieversorgungsunternehmen die regionalen Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte der Stadtwerke untersucht⁸. Beispielhaft sei das Ergebnis für die Stadtwerke Solingen aufgeführt. Dort kam das Pestel Institut zu dem Ergebnis, dass von jedem Euro, den Kunden der örtlichen Stadtwerke für Energie und Wasser ausgeben, 55,2 Cent zurück in die Solinger Wirtschaft fließen. Bei einem überregionalen Anbieter wären es nur etwa 26,5 Cent gewesen.

Sofern sich Stadtwerke im Bereich des Klimaschutzes besonders engagieren, sind die örtlichen Arbeitsplatzpotenziale noch höher. Denn sowohl die Erschließung von regenerativen Energien als auch ein Engagement zur Steigerung der Energieeffizienz haben zur Folge, dass zusätzliche Arbeitsplätze entstehen (Infrafutur 2008, S. 126 f.). Die Ergebnisse der Evaluierung des energcity-Fonds proKlima (siehe oben) belegen dies eindrücklich.

3.3.7 Erläuterungen zum Ziel 7 “Wahrnehmung sozialer Verantwortung bei der Energieversorgung”

Bei der Wahrnehmung sozialer Verantwortung muss zwischen der internen Verantwortung gegenüber den Beschäftigten und der externen Verantwortung gegenüber den Kundinnen und Kunden unterschieden werden.

Die Wahrnehmung interner sozialer Verantwortung zeigt sich beispielsweise in der Schaffung von Ausbildungsplätzen über den eigenen Bedarf hinaus und in der Realisierung familienfreundlicher Arbeitsplätze, worunter eine Vielzahl von Maßnahmen fallen können, wie

⁸ vgl.: Projektliste unter: <http://www.pestel-institut.de/themenbereiche/regionalwirtschaft/>, Zugriff vom 01.03.2018.

beispielsweise pro-aktive Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen, die Unterstützung eines Betriebskindergartens und Wiedereinstiegsprogramme für Beschäftigte in Elternzeit (Infrafutur 2008, S. 235). Schon das in der Regel räumlich eingegrenzte Tätigkeitsfeld eines Stadtwerks ist gegenüber überregionalen Unternehmen aus Arbeitnehmersicht ein Vorteil.

Externe soziale Verantwortung zeigt sich gegenüber örtlichen Initiativen im Rahmen der Unterstützung gesellschaftlichen Engagements und vor allem gegenüber den Kunden. Denn Strom und Wärme zählen zu den Grundbedürfnissen, weshalb Energieunternehmen eine besondere Verantwortung haben. Strom- und Gasanbieter stehen, weil sie einen Versorgungsvertrag mit ihren Kunden haben, stärker in der sozialen Verantwortung als beispielsweise ein Supermarkt. Letzteren würde niemand für das Verhungern eines Mitbürgers zur Verantwortung ziehen. Erfriert hingegen jemand aufgrund einer Zählersperre in der eigenen Wohnung, lässt sich ein direkter Bezug zum Energieunternehmen herstellen (Wagner 2013, S. 240). Insbesondere durch „smarte Netztechnik“ (z.B. intelligente Prepaidzähler) können soziale Aspekte der Energieversorgung stärker berücksichtigt werden. Hierbei haben vor allem kommunale Unternehmen in den letzten Jahren gezielt Ideen entwickelt, um Energiearmut zu reduzieren.

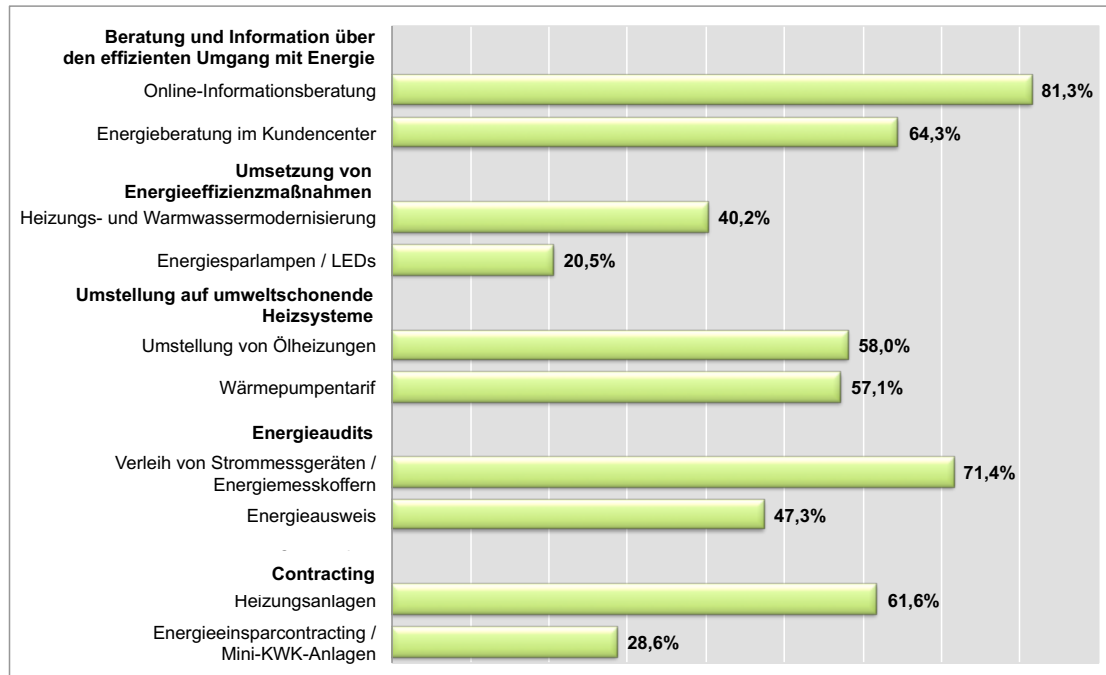
3.3.8 Erläuterungen zum Ziel 8 „Ausrichtung der örtlichen Energieversorgung auf Qualitätswettbewerb statt Preiswettbewerb und Ausweitung ökoeffizienter Energiedienstleistungen“

Um die Ziele der Energiewende auf der örtlichen Ebene zu erreichen, können Stadtwerke ihre Unternehmensstrategie auf die Prinzipien des Qualitätswettbewerbs ausrichten. Denn es ist für ein kommunales Versorgungsunternehmen nicht sinnvoll, sich auf den Preiswettbewerb von bundesweit aktiven Billiganbietern einzulassen.

Das Prinzip des Qualitätswettbewerbs geht im Vertriebsbereich davon aus, dass Stadtwerke und Kunden nicht einen günstigen Kilowattstundenpreis in den Vordergrund stellen, sondern die Jahresenergierechnung beim Kunden als Maßstab nehmen. Diese Stromrechnung kann durch technische Effizienzmaßnahmen, Nutzerverhalten und gezielte Energiedienstleistungen der Stadtwerke (wie z.B. Nutzwärmelieferung und / oder Prämien für sparsame Haushaltsgeräte) gesenkt werden. Dadurch erzielen beide Seiten, also Kunden und Stadtwerke, Vorteile. Stadtwerke erhöhen so ihre Glaubwürdigkeit als kundenorientiertes Unternehmen und können mit dieser strategischen Ausrichtung auch die Kundenbindung verbessern. Die Kunden erhalten Hinweise, Anreize und Unterstützung zur Senkung ihrer Jahresenergierechnung.

In der kommunalen Versorgungspraxis zeigt sich außerdem, dass Stadtwerke im Rahmen eines erklärten Qualitätswettbewerbs bereits viele ökoeffiziente Energiedienstleistungen (EDL) entwickelt haben und anbieten. Eine sehr häufig von Stadtwerken angebotene EDL ist z.B. die Nutzwärmelieferung. So bieten viele Stadtwerke als Dienstleistung den „Wärme Direkt Service“ an. Dabei verkaufen die Stadtwerke keine Energieträger mehr wie Erdgas, sondern Nutzwärme, die durch Wärmemengenzähler exakt gemessen und abgerechnet wird. Der Hauseigentümer braucht sich dabei nicht mehr um den Bau und Betrieb der Heizungsanlage zu kümmern. Alle notwendigen Investitionen und Arbeiten übernehmen die Stadtwerke. Dazu gehören bestmögliche Gerätekonfiguration - auch in Verbindung mit thermischen Solaranlagen zur Warmwasserbereitung oder die Nutzung der KWK.

Abbildung 6: Intensiv angebotene und beworbene Energiedienstleistungen kommunaler Energieversorger



Eigene Darstellung nach den Ergebnissen einer VKU-/ASEW-Mitgliederbefragung, Angaben entnommen aus: VKU, Deutscher Städtetag, DStGB, 2012, S. 62

3.3.9 Erläuterungen zum Ziel 9 "Realisierung von Kunden- bzw. Bürgernähe und Nutzung komparativer Vorteile wie z.B. der ausgeprägten örtlichen Problemlösungskompetenz"

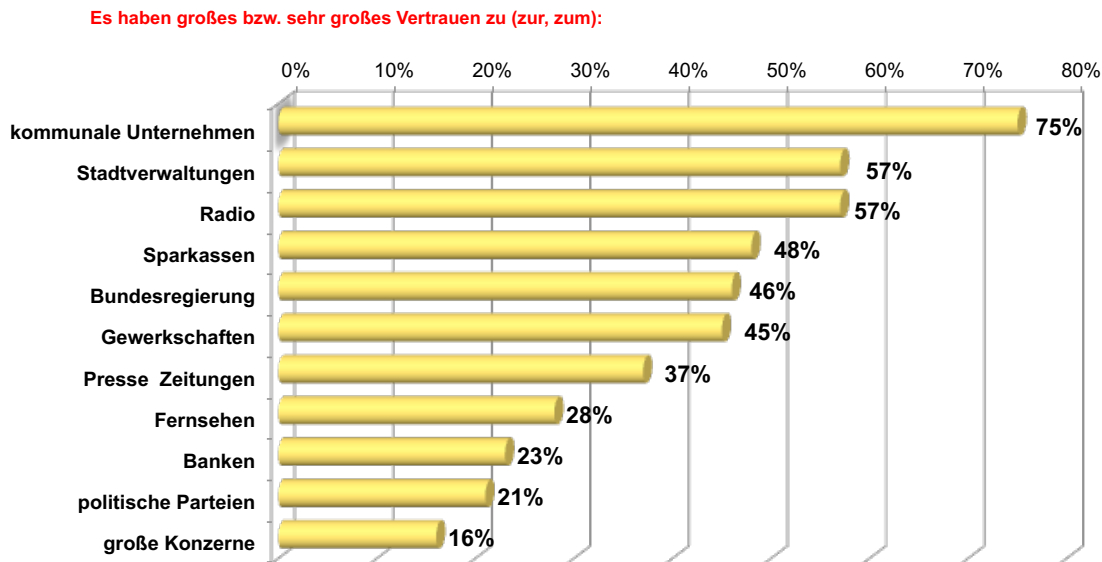
Im wettbewerblichen Umfeld haben sich in den letzten Jahren für Stadtwerke folgende Chancen herausgebildet: Aus den vielfältigen Kundenkontakten am Ort ergeben sich komparative Wettbewerbsvorteile gegenüber externen Energiedienstleistern, die nicht über die gleiche Vielfalt (Strom, Gas, Wasser, Wärme etc.), Kontinuität und Intensität an Kundenkontakten verfügen. Daher können Stadtwerke die Energieeffizienz- und CO₂-Minderungspotenziale auf örtlicher bzw. regionaler Ebene umfassender und effizienter erschließen. Außerdem können Stadtwerke durch das Angebot von Energiedienstleistungen einen wichtigen Beitrag zur Kundenbindung erreichen und die Kundenzufriedenheit verbessern. Dies stellt einen Vorteil im Qualitätswettbewerb dar, indem z.B. über die strategische Effizienzsteigerung beim Kunden auch unter Umständen notwendige Preiserhöhungen für Endenergie gedämpft und damit Lieferbeziehungen und Akzeptanz stabilisiert werden können. Zudem ist aus der Sicht des kommunalen Gesellschafters und des „Konzerns Kommune“ ein breit gefächertes Energiedienstleistungsangebot ein Standortvorteil.

Stadtwerke nutzen darüber hinaus in vielen Kommunen aufgrund ihrer örtlichen Präsenz und Bürgernähe folgende Möglichkeiten:

- Einrichtung von örtlichen Kundenzentren
- Einbindung örtlicher Akteure, Institutionen, Vereine u. Verbände zur forcierten Umsetzung der örtlichen Energiewende
- Realisierung von an örtliche Gegebenheiten angepasste Problemlösungen und Dienstleistungen
- Zeitnahe Eingriffe bei auftretenden Störungen

Es zeigt sich, dass die Unternehmensstrategien von Stadtwerken in der Bevölkerung glaubwürdig und authentisch ankommen und auf besondere Weise wertgeschätzt werden. Eine Befragung ergab, dass 81 Prozent der Institution „Stadtwerke“ Vertrauen entgegenbringen.

Abbildung 7: Vertrauen in örtliche Stadtwerke



Eigene Darstellung nach den Ergebnissen einer repräsentativen Befragung durch Forsa im Auftrag des VKU aus dem Jahr 2015⁹

Die Ergebnisse einer vom VKU im Jahr 2008 mit dem dimap-Institut durchgeführte Umfrage belegt, dass etwa 56 Prozent der befragten Haushaltskunden die Versorgung mit Strom durch Stadtwerke bevorzugen und nur 25 Prozent von privaten Energieversorgern beliefert werden wollen (VKU 2010, S. 22).

3.3.10 Erläuterungen zum Ziel 10 “Realisierung von Synergien mit anderen Sparten”

Kooperationen und die Erschließung von Synergien spielen laut der Studie der Universität Leipzig bei Rekommunalisierungen eine große Rolle. Die Verringerung der Kapitalbindung und die Risikoteilung sind hierbei wichtige Argumente (Universität Leipzig 2011, S. 14). Es ergeben sich Synergien auf verschiedenen Feldern. Zunächst sind interne Synergien zu nennen, die sich im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen Einheiten „des Konzerns Stadt“ zeigen.

Die Forschungspartnerschaft Infrafutur hat hierzu eine Vielzahl von Synergiepotenzialen mit anderen (kommunalen) Sparten ermittelt (Infrafutur 2008, S. 299 ff.). Die möglichen Synergien unterscheiden sich dabei hinsichtlich des Grades der Integration der Aktivitäten und in Bezug auf die inhaltlichen Felder des Zusammenwirkens. Insgesamt ergeben sich demnach folgende Synergiepotenziale mit anderen kommunalen Sparten:

⁹ Siehe unter: https://www.vku.de/fileadmin/user_upload/Verbandsseite/Presse/Pressemitteilungen/Bilder_Pressemitteilungen/VKU_Grafik_160126-1.jpg .

- Gemeinsame Entwicklung neuer Produkte und/oder gemeinsame Erschließung neuer Geschäftsfelder,
- horizontale Integration von Wertschöpfungsstufen (bestehende Aktivitäten werden gemeinsam realisiert),
- vertikale Integration von Wertschöpfungsstufen (Ergänzung der einen durch die andere Sparte),
- Ergänzung von Produktpaletten und Aktivitäten ohne Integration,
- gemeinsame Nutzung von technischer Ausrüstung und/oder Personal ohne Integration,
- Integration von internen und externen Dienstleistungen,
- Know-how-Transfer und Beratungsleistungen sowie
- Entwicklung gemeinsamer Grundlagen für die Unternehmenskulturen (intern und extern)

Neben den kommunal-internen Synergiemöglichkeiten sind auch externe (horizontale) Kooperationen eine gute Möglichkeit, um neue Geschäftsfelder entlang der gesamten Wertschöpfungskette entwickeln zu können. Solche Kooperationen sind vor allem für kleine und mittlere Stadtwerke eine wichtige Strategieoption. Laut einer aktuellen Befragung im Auftrag des Verbandes kommunaler Unternehmen, sind für 85 Prozent der Befragten die erzielbaren Skaleneffekte und das Zusammenbringen komplementärer Leistungen die wichtigsten Treiber für Kooperationen.

Vor dem Hintergrund zunehmender Anforderungen und Herausforderungen in den Bereichen der Regulierung, der Digitalisierung sowie des zunehmenden Wettbewerbs sehen viele Stadtwerke den Bedarf, noch stärker als bisher in Infrastruktur und Informationstechnologie, neue Geschäftsmodelle und -abläufe sowie – ganz wesentlich – in Personal zu investieren. Diese wachsenden Herausforderungen können nach Ansicht vieler kommunaler Energieversorger am besten in (neuen) Kooperationen gemeistert werden. Insbesondere wenn es darum geht, Chancen aus der Digitalisierung, der Energie- und Verkehrswende zu nutzen, bieten sich Kooperationspartner an, die möglicherweise bisher (noch) nicht Teil der Energiebranche sind.

Im Rahmen der operationalen Umsetzung der Energiewende steigt die Bedeutung der Sektorkopplung. Denn die Energiewende wird zukünftig durch eine ausgeprägte Wechselwirkung zwischen den Sektoren Strom, Wärme, Gas und Mobilität (Sektorenkopplung) gekennzeichnet sein. Dezentrale Akteure und eine diversifizierte Erzeugungsstruktur, gepaart mit detaillierten Ortskenntnissen, werden daher deutlich an Bedeutung gewinnen und stellen einen komparativen Wettbewerbsvorteil von Stadtwerken dar, die oftmals in mehreren Sparten tätig sind. Wärmenetze mit Wärmespeicher können zahlreiche CO₂-arme Wärmeversorgungslösungen über erneuerbaren Strom mit Wärmepumpen und Power-to-Heat oder Geo- beziehungsweise Solarthermie sowie Abwärme kombinieren. Auch in anderen Sektoren sind Kopplungen möglich. So lässt sich aus Klärgas, einem Abfallprodukt in Kläranlagen, Strom gewinnen. Kommunale Unternehmen beherrschen diese komplexen Systeme.

Kooperationen sind ein ideales Instrument, um sich ein handlungsfähiges Stadtwerk und zugleich kommunalpolitische Steuerungsmöglichkeiten zu erhalten. Als horizontale Kooperationspartner kommen beispielsweise andere Stadtwerke in Betracht, die vergleichbare unternehmerische Ziele und Ansatzpunkte verfolgen. Der nachhaltige Kooperationserfolg ist stark an die Auswahl der oder des richtigen Partners geknüpft. Von horizontalen Kooperationen zu unterscheiden sind sogenannte „strategische Partnerschaften“. Hier ist zu beachten, dass der Selbstbestimmungsgrad zugunsten der erhofften Synergien abnimmt. Ob eine strategi-

sche Partnerschaft funktioniert, ist vor allem eine Frage des Vertrauens. Zielführender ist es daher, wenn Partner „auf Augenhöhe“ mit vergleichbaren Strukturen und Eignern sowie regionaler Nähe kooperieren.

3.4 Mögliche Ziele einer Stadtwerkegründung in Japan

Vordergründiges Ziel einer Stadtwerkegründung ist auch in Japan in erster Linie die Versorgung (eines Großteils) der Kommune bzw. der Region mit Energie, vor allem mit Strom. Vor dem Hintergrund des Fukushima Daiichi Atomunfalls und seiner weitreichenden Folgen auf die japanische Stromversorgung ging es vielen Kommunen hierbei insbesondere darum, mit Hilfe einer dezentralen, auf erneuerbaren Energien basierenden Erzeugungsstruktur eine verlässliche, gegen Naturkatastrophen weitestmöglich resiliente Energieversorgung der Region sicherzustellen.

Angesichts von Strompreisanstiegen in den ersten 2 Jahren nach der Fukushima-Katastrophe von 16% für Haushalte und 25% für die Industrie (IEA 2016), ist ein weiteres Ziel, die Versorgung ihrer Bürger und Unternehmen mit günstigem Strom sicherzustellen und sie so vor negativen Auswirkungen wie Preisschocks zu schützen.

Ein weiterer bedeutender Aspekt ist der Beitrag zum Klimaschutz und zur Förderung von low-carbon societies. Dies wird zum einen durch den relativ hohen Anteil von erneuerbaren Energien an den Stromverkäufen der Stadtwerke erreicht und zum anderen bedeutet die dezentrale Stromerzeugung vor Ort zur Deckung des Bedarfs der jeweiligen Kommune/Region auch eine effiziente Ressourcennutzung und die Verminderung von Übertragungsverlusten.

Außerdem soll die regionale Wertschöpfung und das Gemeinwohl gestärkt und die Lebensqualität in der Region erhöht werden. Hierzu tragen insbesondere die neu entstehenden Arbeitsplätze, die Stärkung auch angrenzender Wirtschaftszweige und allgemein die Gewinnrückflüsse in die lokale Wirtschaft bei. Letztlich kann durch eine derartige wirtschaftliche Belebung eine ganze Region attraktiver werden und womit auch das Problem der Abwanderung in die Großstädte verringert wird.

Darüber hinaus bieten viele der japanischen kommunalen Energieunternehmen zusätzliche Service-Leistungen für die Bürger und Bürgerinnen der jeweiligen Stadt bzw. Region an. So hat z.B. Miyama Smart Energy spezielle Hilfs- und Serviceangebote für ältere Menschen entwickelt, u.a. einen Überwachungsservice, bei dem der Stromverbrauch alleinlebender älterer Menschen kontinuierlich kontrolliert wird, um bei Abweichungen vom üblichen Verbrauchsmuster überprüfen zu können, ob diese Menschen möglicherweise Hilfe benötigen. Des Weiteren betreibt das Unternehmen einen Online-Shop für regionale Produkte. Durch Zusatzangebote kann somit einerseits die regionale Wertschöpfung weiter gestärkt werden und andererseits ist es möglich, einen Beitrag zur Lösung drängender gesellschaftlicher Probleme wie „alternde Bevölkerung“ oder „Landflucht“ zu leisten.

Weitere Beispiele solcher Zusatzleistungen sind unter anderem die Beratung örtlicher Unternehmen zu Energieeinsparmaßnahmen durch Hamamatsu Electric Power oder auch die Förderung regionaler Spezialisierung und Produktion in strukturschwachen ländlichen Regionen durch Aizu Electric Power Co., das in den Aufbau von Weinbaugebieten in der Region investiert (Hübner 2017).

Des Weiteren erscheint die Bündelung des Stromverkaufs mit anderen Bereichen der Daseinsvorsorge sinnvoll (z.B. Wasserversorgung wie im Fall von Miyama Smart Energy), um Synergieeffekte einer Daseinsvorsorge aus einer Hand zu erzielen.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die stark gemeinwohlorientierten Ziele und der Fokus auf erneuerbare Energien die kommunalen Energieunternehmen in Japan deutlich von ihren Konkurrenten und vor allem von den zehn alteingesessenen Stromversorgern abheben. Diese Aspekte könnten somit gut als Alleinstellungsmerkmal zum Zwecke der Kundengewinnung oder -bindung genutzt werden und möglicherweise einen wichtigen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Stromanbietern darstellen.

4. Strategieoptionen: Stadtwerke als Energiewendeakteure

Die Reaktion der deutschen Bevölkerung auf die Geschehnisse in Fukushima und der anschließend von der Politik in Deutschland beschlossene endgültige Ausstieg aus der Atomkraft bewirkten eine breite politische Unterstützung einer Energiewende. Das heißt, dass bei Beibehaltung der klimapolitischen Ziele künftig erneuerbare Energien, Effizienzstrategien und dezentrale Erzeugungsalternativen einen deutlich höheren Stellenwert im Energiemix haben. Damit hat sich ein historisch einmaliges Zeitfenster für die Verwirklichung einer atomstromfreien und Klimaschutzmotivierten Energieversorgung geöffnet. Mit der Aufgabe, die Energiewende auf örtlicher Ebene materiell umzusetzen, steht die kommunale Energiewirtschaft vor der größten Herausforderung ihrer Geschichte. Diese als Chance zu begreifen, eröffnet Stadtwerken die Möglichkeit, sich als Energiewendeakteure der Zukunft zu etablieren und den Strukturwandel in der Energieversorgung maßgeblich mitzugestalten.

Zur Vorbereitung der Gründung eines kommunalen Energieunternehmens sollte sich eine Kommune zunächst über die von ihr grundsätzlich gewünschte Rolle als unternehmerischer Akteur bewusst werden. Hierzu gibt es die folgenden Optionen (TheronSight 2012, S. 9):

- „Integriertes Unternehmen“: Die Kommune hat das Eigentum an den Anlagen und betreibt diese auch selbst
- „Anlagen-Eigentümer“: Die Kommune hält die Anlagen in ihrem Eigentum und beauftragt Dritte mit Betrieb, Service und Wartung
- „Anlagen-Investor“: Die Kommune ist am Eigentum der Anlagen beteiligt (mit einer Minderheits- oder Mehrheitsbeteiligung)
- „Betriebs-Joint Venture“: Die Kommune ist am Betreiber beteiligt (mit einer Minderheits- oder Mehrheitsbeteiligung)
- „Betreiber“: Die Kommune betreibt die Anlagen in eigener Verantwortung, ist am Eigentum aber nicht beteiligt (sog. „Pachtmodell“)

Auf Basis dieser zunächst zu treffenden Entscheidung können Chancen und Risiken abgewogen werden, bevor der politische Entscheidungsprozess zur Stadtwerkegründung hinsichtlich weiterer Details der inhaltlichen Ausgestaltung des Unternehmens beginnen kann. Darüber hinaus bewährt es sich, für den künftigen Stadtwerkebetrieb folgende unternehmerischen Maßnahmen vorzunehmen:

- Verknüpfung der Stadtwerke-Neugründung mit einem strategischen Unternehmenskonzept
- Formulierung eines Mission Statements (Beschreibung des Zwecks und der wichtigsten Motive – zielt ab auf interne Kommunikation und das unternehmerische Selbstverständnis)

- Formulierung eines Vision Statements (Festlegung strategischer Kernziele – zielt ab auf Außendarstellung und -kommunikation)
- Einigung auf einen umfassenden Zielkatalog mit festgelegten Meilensteinen
- Definition von Wertschöpfungsstufen, auf denen das Stadtwerk tätig werden soll

4.1 Dezentralität als Chance nutzen

Alle Energieunternehmen haben prinzipiell die Möglichkeit, sich als Energiewendeakteure zu profilieren und im Ausbau erneuerbarer Energien sowie der Kraft-Wärme-Kopplung und bei der Erschließung von Energieeinsparpotenzialen Geschäftsfelder zu erschließen. Jedoch haben Stadtwerke „als dezentral verankerte und agierende Akteure sehr gute Voraussetzungen, zum Rückgrat der Energiewende zu werden“, weil die Schlüsseltechniken der Energiewende, also regenerative Energien und KWK-Anlagen sowie Effizienztechniken und smarte, d.h. intelligente Netze, ebenso dezentral sind, wie die Struktur der Stadtwerklandschaft. Leprich sieht einen weiteren Vorteil von Stadtwerken darin, dass sie über ausreichende finanzielle Möglichkeiten verfügen und ihre Renditeansprüche eher moderat sind, was gute Voraussetzungen für Investitionen in Energiewendetechnologien sind (Leprich 2012).

Kommunale Stadtwerke verfügen zudem über ein sehr wertvolles „Asset“: Sie sind die Marke mit dem wichtigen Merkmal der Bürgernähe (TheronSight 2012, S. 10). Dies ist umso mehr ein Vorteil, da die Marke inzwischen bei der Anbieterauswahl für die Endkunden eine größere Rolle spielt als der Preis.

Leprich macht allerdings auch deutlich, dass bei vielen Stadtwerken in der ersten Phase der Energiewende das erforderliche Know-how und der unternehmerische Mut fehlen, um sich stärker als Energiewendeakteur zu betätigen. Auch mangelt es mancherorts an der erforderlichen kulturellen Aufgeschlossenheit bzw. an politischer Rückendeckung zur offensiven Unterstützung der Energiewende. Problematisch ist dies vor allem dann, wenn einer der großen Energiekonzerne am Stadtwerk beteiligt ist. Denn diese hängen größtenteils noch „ihrem alten Geschäftsmodell der zentralen Kraftwerke“ an und üben über ihre Beteiligung am Stadtwerkeunternehmen entsprechenden Einfluss aus. Ähnlich wie die großen Konzerne tun sich etablierte Stadtwerke in Deutschland teilweise schwerer damit, neue Geschäftsfelder zu entwickeln, was auch daran liegt, dass sie im Gegensatz zu Start-ups einen größeren Overhead haben, der versorgt werden und Lieferverpflichtungen die erfüllt werden müssen.

4.2 Innovationsgetriebene Herausforderungen und neue Geschäftsfelder für Stadtwerke – Erfahrungen in Deutschland

Die in Deutschland angestrebte, auf erneuerbaren Energien basierte Energieversorgung birgt viele Herausforderungen für Energieversorger. Die vor allem regulatorisch und technisch getriebenen Veränderungen auf der Erzeugungs- und Netzseite wie Dezentralisierung, Steigerung der Energieeffizienz, Digitalisierung, Sektorenkopplung, Netzsteuerung und die Notwendigkeit von Speichertechnologien haben großen Einfluss auf den deutschen Energiemarkt.

Eine Studie zum „Innovationsmanagement bei Stadtwerken und Regionalversorgern“ (Energieforen Leipzig GmbH, 2015) hat gezeigt, dass der Großteil der Branche von in naher Zukunft sinkenden Margen und Gewinnen im Kerngeschäft ausgeht. Daher sind wie alle Ener-

gieversorger auch die Stadtwerke gezwungen, neue Geschäftsfelder zu erschließen. Diese können entweder innerhalb der klassischen Energie-Wertschöpfungskette liegen oder in neuen, bzw. branchenübergreifenden Märkten.

Ein wichtiger Faktor für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der Stadtwerke liegt daher in ihrer Innovationskraft. Auch Teile der Daseinsvorsorge müssen sich der Herausforderung eines dynamisierten Marktes stellen und eine entsprechende Innovationskultur entwickeln.

Ein Großteil der Stadtwerke und Regionalversorger haben in der o.g. Studie angegeben, dass sie sich gerade in einem Umbruch befinden, um gezielt auf die innovationsgetriebenen Herausforderungen reagieren zu können und sich weiterhin am Markt zu behaupten.

Eine große Stärke der Stadtwerke ist ihre Kundenbindung vor Ort. Daher kann eine Strategie zur Erschließung neuer Geschäftsfelder in (neuen) Energiedienstleistungen liegen, in deren Zentrum nicht die Produktion oder der Verkauf von Strom steht, sondern das Optimieren von Prozessabläufen und das Angebot von Nutzenergie, wie Wärme zur Raumheizung, Kälte zur Raumkühlung, Licht zur Arbeitsplatzbeleuchtung oder Dienstleistungen für die Bereitstellung mechanischer Arbeit. Weitere Strategien und Ansätze können in folgenden Gebieten liegen:

- Systemdienstleistungen für Blockchain-Lösungen (insbesondere Anwendungen in den Bereichen Netzmonitoring und Asset Management, Messstellenbetrieb, Abrechnungsprozesse und die Zertifizierung von Ökostrom)
- kunden- bzw. branchenspezifische Energiedienstleistungen
- „smarte“ Dienstleistungen (im Zuge intelligenter Netzinfrastrukturen, Flexibilisierungsoptionen / Lastmanagement)
- Einkauf / Gründung von Start-up-Unternehmen als Strategie für Aufbau des Geschäftsfelds EDL
- Elektromobilität / neue Mobilitätskonzepte

4.3 Kommunale und regionale Kooperationen

Die dezentrale und bürgernahe Struktur der Stadtwerke spielt auch bei innovativen Kooperationen eine wichtige Rolle. Beispielsweise können Stadtwerke auf kommunaler Ebene als Kooperationspartner für Bürgerkapital-Investitionen in dezentrale Klimaschutzmaßnahmen einen wichtigen Beitrag leisten.

Eine zunehmende Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern ist bereit, sich auch finanziell an Projekten zur Energiewende zu beteiligen. Das belegt die hohe Nachfrage bei Klimaschutzsparrbriefen und ähnlichen Anlageformen, wie sie beispielsweise in Unna, Hagen, Münster Bochum, Duisburg und vielen weiteren Städten erfolgreich ausgegeben wurden.¹⁰

In Deutschland gab es bei der Gründung von Bürgerenergie-Genossenschaften in den letzten Jahren einen großen Boom. Zunehmend entstanden hier auch neue Kooperationen mit Stadtwerken.¹¹ Zum Umfang und zur Bedeutung von Energiegenossenschaften siehe nachfolgende Box.

¹⁰ Eine vollständige Liste der NRW-Kommunen mit solchen Bürgerbeteiligungsprojekten stellt die EnergieAgentur NRW zur Verfügung unter: <http://www.energieagentur.nrw/finanzierung/buergerenergie>, Zugriff vom 25.02.2018.

¹¹ Siehe dazu auch die Box zum Thema Bürgerfonds bzw. Aktivierung von Bürgerkapital als Finanzierungsquelle für Stadtwerke in Abschnitt 3.3.5.

Deutsche Energiegenossenschaften: Ein erstaunlicher Aufschwung: Eine bedeutende Option der Energiewende und der dezentralen Energieerzeugung in Deutschland sind Energiegenossenschaften. Ihre Zahl ist von 8 (2006) auf 850 (2018) innerhalb von 10 Jahren unerwartet stürmisch angestiegen.

Der Höhepunkt der Neugründungen lag im Jahr 2011 bei 167. Die Mitgliederzahl hat zwischen 5 und 276 (Durchschnitt 45) eine große Bandbreite. Eigentümer sind zu 95 Prozent Privatpersonen, im Regelfall aus der Region. Die durchschnittliche Beteiligung der Genossenschaftsmitglieder schwankt erheblich von 100 Euro bis 75.000 Euro, ebenso das Startkapital von 1.300 Euro bis 16,25 Millionen Euro. Die Investitionen werden zu rund 50 Prozent durch Eigenkapital aufgebracht. Der Schwerpunkt geht dabei in die Stromerzeugung (83 Prozent). Bis zum 31.12.2016 waren in den seit 2006 gegründeten Genossenschaften ein Mitgliederkapital von 738 Millionen und 1,84 Milliarden Euro Investitionen angelegt (alle Zahlen aus der DGRV-Umfrage zum 31.12.2016). Neuste Zahlen (2018) sprechen von 850 im Deutschen Genossenschafts- und Raiffeisenverband organisierten Energiegenossenschaften, in denen sich 180.000 Mitglieder in erneuerbaren Energieprojekten (vorwiegend PV, Wind und Biogas), von der Energieproduktion und -versorgung, über den (Wärme-)Netzbetrieb bis hin zu Vermarktung engagieren. In jüngerer Zeit werden auch Geschäftsfelder im Bereich Energieeffizienz und Mobilität (Sektorkopplung) entwickelt.

Energiegenossenschaften sind sowohl regionalwirtschaftlich als auch vor allem hinsichtlich der Transparenz, der Akzeptanz und der Bürgerbeteiligung wichtige Treiber der Energiewende. Gerade bei der Landschaftsbeeinträchtigung durch Windkraftanlagen kann örtlicher Widerstand durch die Einbindung in eine genossenschaftliche Organisationsform leichter überwunden werden.

Die Initiative zur Gründung geht z.B. von Privatpersonen, Solarvereinen, Kommunen (vorwiegend in kleineren Orten) ohne Gemeinde- oder Stadtwerke aus. Kooperationen mit örtlichen Banken oder Stadtwerken in der Region finden statt.

Der DGRV ist Mitglied im europäischen Dachverband der Energiegenossenschaften (REScoop), der 1.500 europäische Genossenschaften mit rund einer Million Mitgliedern vertritt.

In den letzten Jahren hat der Zuwachs bedingt durch Reformen des EEG (Ausschreibungen für PV- und Windkraftanlagen) abgenommen. Professionalisierung, Kooperation (auch mit Wohnungsbaugenossenschaften) und neue Geschäftsfelder u.a. im Bereich E-Mobilität gewinnen an Bedeutung.

In der Praxis gibt es auch eine Vielzahl von kommunalen Kooperationen, in denen Stadtwerke gemeinsam mit anderen Akteuren auf der kommunalen Ebene eine aktive Rolle als Energiewendeakteur einnehmen. Zudem bestehen Synergiepotenziale mit anderen kommunalen Unternehmen aus dem Abfallbereich, der Wasser- und Abwasserwirtschaft sowie der (kommunalen) Wohnungswirtschaft. Beim Ausbau der erneuerbaren Energien gibt es zudem zahlreiche Kooperationen beispielsweise mit landwirtschaftlichen Unternehmen (etwa bei der Biogas Peine-Beteiligungs-GmbH).

Dort, wo einzelnen Stadtwerken das Know-how fehlt oder wo durch gemeinsame Aktivitäten Skaleneffekte erzielt werden können, haben sich Stadtwerkekooperationen bewährt. In der Arbeitsgemeinschaft für sparsame Energie- und Wasserverwendung im VKU (ASEW) können Stadtwerke zudem das erforderliche Know-how erwerben, um den Bereich Energieein-

sparung zu einem Geschäftsfeld weiterzuentwickeln. Ein gutes Beispiel für eine Stadtwerke-Kooperationsgesellschaft ist die Trianel GmbH (siehe nachfolgende Box),

Trianel Windpark Borkum

Die Trianel GmbH ist eine horizontale Kooperationsgesellschaft konzernunabhängiger kommunaler Versorgungsunternehmen. Anteilseigner sind mittlerweile 58 Gesellschafter aus Deutschland, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz. Das Unternehmen wurde 1999 mit dem Ziel gegründet, die Interessen von Stadtwerken und kommunalen Energieversorgern zu bündeln und deren Unabhängigkeit und Wettbewerbsfähigkeit im Energiemarkt zu stärken. Gemäß dieser Geschäftsidee werden Stadtwerke bei ihren vielfältigen Versorgungsaufgaben unterstützt. Im Focus von Trianel standen zunächst die Bereiche Energiehandel und Beschaffung. Dann hat man die Tätigkeiten auf neue Geschäftsfelder erweitert. Heute ist das Unternehmen in der konventionellen und erneuerbaren Energieerzeugung aktiv und betreibt einen Gasspeicher. Des Weiteren entwickelt Trianel für Stadtwerke neue Geschäftsmodelle in Bereichen Smart Metering, Energiedienstleistungen für Endkunden sowie Energieeffizienz und Elektromobilität.

Beispiel Windpark Borkum (ehemals Offshore-Windpark „Borkum West II“): Im Jahr 2015 nahm der Trianel Windpark Borkum seinen Betrieb auf (Ausbauphase I). Projektträger-Gesellschaft ist die Trianel Windkraftwerk Borkum GmbH & Co. KG. Damit haben insgesamt 33 Stadtwerke und kommunale Energieversorger unter Federführung der Stadtwerke-Kooperation Trianel den ersten rein kommunalen Offshore-Windpark Europas realisiert. Mit einem Investitionsvolumen von 720 Millionen Euro wurden 40 Windenergieanlagen (jeweilige Nennleistung von 5 MW) mit einer Gesamtleistung von 200 MW errichtet. Standort des Windparks ist die südliche Nordsee (45 km nördlich der Insel Borkum) in einer Wassertiefe von 25 bis 35 Metern. Auf Basis von rund 4.000 Volllaststunden produziert der Windpark jährlich über 800 Gigawattstunden Strom (800 Mio. kWh). Damit können jährlich rund 200.000 Haushalte mit Ökostrom versorgt werden.

Inzwischen wurde die zweite Ausbauphase mit einem Investitionsvolumen von 800 Millionen Euro beschlossen. Im Frühjahr 2018 soll mit dem Bau von 32 weiteren Windenergieanlagen (jeweilige Leistung 6,35 MW) begonnen werden und die Inbetriebnahme soll im Laufe des Jahres 2019 erfolgen.

Aufgrund ihrer langjährigen Tradition, ihren Mitgliedschaften in Verbänden (wie z.B. dem Verband Kommunaler Unternehmen – VKU) und den damit verbundenen regionalen und bundesweiten Kongressen und Veranstaltungen etc. (die zu wichtigen Schwerpunktthemen regelmäßig stattfinden) sind die deutschen Stadtwerke gut untereinander vernetzt. Auch auf regionaler Ebene gibt es oft neue Kooperationsformen. Die „Stadtwerke Union Nordhessen“ (SUN) ist ein gutes Beispiel dafür (siehe Box).

Stadtwerke Union Nordhessen (SUN): Die SUN ist ein Zusammenschluss aus sechs Stadtwerken der Region (nördlich der deutschen Großstadt Kassel) mit dem Ziel, die Energiewende in Nordhessen voranzutreiben. Mitglieder sind die Stadtwerke aus Bad Sooden-Allendorf, Eschwege, Homberg (Efze), Kassel, Witzenhausen und Wolfhagen. Gemeinsam verfolgen sie das Ziel einer sicheren, regionalen Energieversorgung auf Basis der erneuerbaren Energien (Homepage SUN).¹² Die SUN hilft, kommunale Versorgungsstrukturen weiterzuentwickeln, Synergien auszubauen und die Effizienz der beteiligten Unternehmen zu steigern. So muss nicht jedes Stadtwerk jede Dienstleistung selbst erbringen können und nicht jedes Stadtwerk muss selbst jede Ressource vorhalten. Die Partner unterstützen

¹² Siehe unter: <http://www.sun-stadtwerke.de/>

sich gegenseitig und teilen Aufgaben unter sich auf. Das fördert die Wettbewerbsfähigkeit der kommunalen Stadtwerke und stärkt eine unabhängige regionale und umweltgerechte regenerative Energieversorgung. Zum Wohle kommunaler Selbstbestimmung und einer starken Region, heißt es in einer Pressemitteilung zur Gründung der SUN.¹³

Die Ziele der Stadtwerke Union Nordhessen sind:

- Regionale Energiepolitik mitgestalten
- Rekommunalisierung der Energieversorgung fördern
- Erneuerbare Energien nutzen
- Beteiligung der Bürger und Gemeinden
- Dezentrale Energieerzeugung ausbauen
- Nachhaltige Technologien vorantreiben
- Wertschöpfung der Region Nordhessen erhalten

Insbesondere unterstützt die Stadtwerke Union Nordhessen Kommunen aus der Region, die ihre Energieversorgungsnetze rekommunalisieren wollen bzw. eine Stadtwerkegründung beabsichtigen. Da der Ausbau erneuerbarer Energie wesentlich von der Akzeptanz in der Bevölkerung abhängig ist, spielt das Thema Bürgerbeteiligung für SUN eine herausragende Rolle. SUN beteiligt daher die Bürger konsequent an der Erzeugung der erneuerbaren Energien und lässt die Kommunen an der Wertschöpfung teilhaben. Auf Basis der Selbstverpflichtung der SUN-Partner im SUN-Codex erhalten Kommunen und Bürger zusammen bis zu 74,9 Prozent der Anteile in der Betreibergesellschaft von neu realisierten Wind- oder Solarparks.

Die Stadtwerke Münster zeigen, wie man gemeinsam mit einer örtlichen Bürgerenergie-Genossenschaft den Ausbau von Windenergieanlagen voranbringen kann (siehe Box).

Initiative der Stadtwerke Münster zur Entwicklung schlüsselfertiger Windenergieanlagen: In den Jahren 2014/15 entschieden sich die Stadtwerke Münster, die Bürger ihrer Stadt noch stärker am Ausbau der erneuerbaren Energien zu beteiligen. Deshalb gründeten die Stadtwerke die örtliche Genossenschaft „Unsere Münster-Energie eG“. Ziel ist, dass die Genossenschaft Windkraftanlagen, die zuvor von den Stadtwerken geplant und schlüsselfertig errichtet werden, übernimmt und betreibt. Nachdem die Stadtwerke zunächst einige Münsteraner Persönlichkeiten als Gründungsmitglieder gewinnen konnten, begann Ende Februar 2015 die Vermarktung der Genossenschaftsanteile. Bereits nach zwei Tagen war das Zeichnungsvolumen von circa 1,5 Millionen Euro ausgeschöpft. Ergänzend wurde später noch ein Nachrangdarlehen mit dem gleichen Volumen zu einem Festzins angeboten. Auch dieses Angebot war nach wenigen Wochen vollständig gezeichnet. Der Wert eines Genossenschafts-Anteils beträgt jeweils 500 Euro, maximal konnten pro Mitglied 10 Anteile erworben werden. Außerdem konnten die Mitglieder Nachrangdarlehen (mit einer Laufzeit von 1 bis 20 Jahre) gewähren, deren jeweilige Höhe mindestens 500 und maximal 25.000 Euro betrug. So konnte die Genossenschaft mit Anteilen und Darlehen jeweils über 1,5 Millionen Euro einwerben und eine Eigenkapitalbasis von insgesamt drei Millionen Euro schaffen. Mit dem Erwerb von Genossenschaftsanteilen wurden insgesamt rund 530 Münsteraner Bürger jeweils als Genossenschaftsmitglied vom Befürworter der Energiewende zum Umsetzer der Energiewende.

¹³ Siehe unter: <http://www.stadt-kassel.de/aktuelles/meldungen/16821/index.html>, Zugriff vom 01.03.2018

Die Stadtwerke Münster haben die ersten drei hochmodernen Windenergieanlagen (WEA) in Münster-Roxel und Münster-Amelsbüren (mit einer Leistung von jeweils 2,4 MW) geplant und im Oktober und November 2014 errichtet. Anschließend sind die Anlagen komplett an die Genossenschaft „Unsere Münster-Energie eG“ verkauft und übergeben worden. Inzwischen haben die Stadtwerke die vierte Windenergieanlage in Münster-Amelsbüren geplant und im September 2017 in Betrieb genommen. Diese Anlage wird ebenfalls schlüsselfertig an die örtliche Genossenschaft verkauft. Mit dem Betrieb der vier Windenergieanlagen wird pro Jahr ein Ausschüttungsziel von ca. 3,5 % auf die Anteile angestrebt. Die Nachrangdarlehen sollen zunächst mit 2,5 Prozent (Jahre 1 bis 10) und dann mit 4 Prozent (Jahre 11 bis 20) verzinst werden.

Auch die Stadtwerke Kassel haben ein Beteiligungskonzept erarbeitet, das lokalen Bürgerenergiegenossenschaften eine Teilhabe an den fertigen erneuerbaren Energien-Anlagen und den erwirtschafteten Gewinnen ermöglicht.

Quellen:

Homepage der Genossenschaft „Unsere Münster-Energie eG“, online verfügbar unter:

<https://www.unsere-muenster-energie.de>

Broschüre „Stadtwerke und Bürgerbeteiligung – Energieprojekte gemeinsam umsetzen“, online verfügbar unter: <http://www.staedtetag.de/fachinformationen/energie/078405/index.html>

4.4 Zukunftsperspektive Energieeffizienz ausbauen

In Deutschland können jährlich ca. 130 Milliarden Kilowattstunden Strom, also fast 25 Prozent des Stromverbrauchs, durch energieeffizientere Anwendungstechniken eingespart oder durch andere Anwendungen ersetzt werden (Wuppertal Institut 2011, S. 10). Stadtwerke können mit zielgruppenspezifischen Energiedienstleistungen diese Potenziale beim Kunden wirkungsvoll erschließen. Im Raumwärmemarkt sind die Einsparpotenziale, z.B. durch energetische Verbesserung der Gebäudehülle oder Erneuerung der Heizungssysteme, noch deutlich größer. Stadtwerke können z.B. mit Nutzwärme-konzepten, vielfältigen öko-effizienten Dienstleistungen, Förderprogrammen und kundennahen Energieberatungsstellen diese erforderliche Sanierungsoffensive pro-aktiv unterstützen.

Für Effizienzmaßnahmen im Strom- und Wärmebereich gilt: Der Markt für Umwelt- und Effizienztechnologien und -dienstleistungen ist einer der größten Innovations- und Wachstumsmärkte der Zukunft. Kommunale Dienstleister, die nah am Verbrauch agieren, können die Chancen nutzen, um ihre Aktivitäten auf diesem Wachstumsmarkt zu intensivieren. Dabei kommt den Stadtwerken vor allem zu Gute, dass sie als wichtigster lokaler Akteur im Energiebereich über eine hervorragende Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten sowie eine hohe lokale Problemlösungskompetenz verfügen. Erneuerbare Energien und dezentrale KWK sind immer nur dort nutzbar, wo die Potenziale materiell und wirtschaftlich erschlossen werden. Dies prädestiniert kommunale Energieversorger dafür, die gezeigten örtlichen Potenziale auf lokaler Ebene zu erschließen und ihr Klimaschutzengagement zu einem Geschäftsfeld zu entwickeln.

Bei der Auswahl von Energieeffizienz-Aktivitäten sollten Stadtwerke vor allem den Blick auf die folgenden (aus einzel- und gesamtwirtschaftlicher Sicht besonders vorteilhaften) Technologie- bzw. Anwendungsbereiche:

- Brennstoffeinsparung im Prozesswärmebereich der Industrie;
- Heizungsoptimierung/Hydraulischer Abgleich/Faktor 4-Umwälzpumpen im Haushaltsbereich;

- Wärmedämmung auf Passivhaus-Standard und Heizungserneuerung (Öl- bzw. ggf. auch Gaskesseltausch unter Einbindung von Mikro-KWK und der Möglichkeit einer teilweise stromgeführten Fernsteuerung) im Gebäudebestand;
- Effiziente Pumpen in Industrie und Gewerbe, Handel, Dienstleistungen (GHD)-Sektor;
- Effiziente Lüftungs- und Klimaanlage in Industrie und GHD-Sektor;
- Optimierte Anlageneinstellung (Lüftung, Pumpen, Antriebe) in Industrie und GHD-Sektor;
- Verringerung von Standby-Verlusten im Audio/Video/TK-Bereich sowie von Leerlaufverlusten im GHD-Sektor;
- Effiziente Prozesskälte- und Druckluftbereitstellung in der Industrie;
- Effiziente Beleuchtungssysteme (insbesondere LED) in allen Sektoren;
- Lebensmittelkühlung durch steckerfertige, effiziente Kühlgeräte im GHD-Sektor;
- Effiziente Kühl- und Gefriergeräte, Warmwasseranschlüsse sowie effiziente Wäschetrockner im Haushaltsbereich;
- Stromsubstitutionsmaßnahmen im Haushaltsbereich und im GHD-Sektor;
- Wärmerückgewinnung im Industrie- und GHD-Sektor;
- Smart Meter mit Anreizsystemen zur Lastreduzierung / -verschiebung

Die meisten dieser Maßnahmen können Stadtwerke im Rahmen von Contracting- oder Energiedienstleistungsangeboten auf der Kundenseite umsetzen, wie zahlreiche Beispiele aus der kommunalen Versorgungspraxis belegen. In Deutschland werden die Stadtwerke von ihrem Verband mit vielfältigen Angeboten dabei unterstützt, neue Energiedienstleistungen und Geschäftsfelder zu erschließen (siehe nachfolgende Box).

Einschränkend muss jedoch betont werden, dass eine umfassende Geschäftstätigkeit kommunaler Unternehmen auf den oben genannten Geschäftsfeldern auch in Deutschland noch nicht weit verbreitet ist. Das hängt auch daran, dass es Innovationskraft und Vorleistungen bedarf, um Kompetenzen für diesen Markt aufzubauen, wofür es bislang auch keine finanzielle Förderung gibt. Gleichwohl könnte dies gerade auch für Japan in Zukunft ein interessanter Markt werden, weil der Energiedienstleistungsmarkt dort derzeit noch deutlich weniger als in Deutschland entwickelt ist und insofern die Konkurrenz durch andere etablierte Akteure wie z.B. professionelle ESCOS noch schwach ist.

ASEW-Angebote für Stadtwerke zum Aufbau von Energiedienstleistungen: Die Arbeitsgemeinschaft für sparsame Energie- und Wasserverwendung (ASEW) wurde 1989 in Deutschland als Arbeitsgemeinschaft im Verband kommunaler Unternehmen (VKU) gegründet. Die ASEW unterstützt Stadtwerke dabei, EDL-Angebote zur rationellen, sparsamen und umweltschonenden Energie- und Wasserverwendung zu implementieren.

So zum Beispiel berät die ASEW ihre Mitgliedsunternehmen beim Aufbau von Energieeffizienz-Netzwerken mit folgenden Angeboten:

- Workshop zur Vorbereitung und Einführung des neuen Geschäftsfeldes
- Kompetenzaufbau bei Stadtwerken und Austausch zwischen Stadtwerken (z.B. im Arbeitskreis Energiemanagementsysteme)
- Musterunterlagen für den Aufbau eines attraktiven Angebots
- Begleitung der Mitgliedsunternehmen bei der Initiierung und Durchführung von Netzwerken

Darüber hinaus bietet die ASEW Hilfestellungen für Stadtwerke bei der Einführung von Energiedienstleistungen oder deren Optimierung. Diese Angebote und Leistungen der Arbeitsgemeinschaft umfassen unter anderem:

- Beleuchtungscontracting: Die ASEW begleitet die Einführung des Geschäftsfeldes über ein eigenes White-Label-Produkt.
- Energiecontrolling: Im ASEW-Arbeitskreis „Energiemanagementsysteme“ werden entsprechende Dienstleistungen intensiv diskutiert.
- Kleinanlagen-Contracting: Aktuell bereitet die ASEW die Einführung eines White-Label-Produkts im Bereich Kleinkessel-Contracting vor und hilft Stadtwerken bei der Implementierung eines entsprechenden Angebots.
- Mieterstrom: Die ASEW bietet im Rahmen eines Workshops umfassende Umsetzungshilfen zur Implementierung eines eigenen Mieterstromangebots. Dies beinhaltet unter anderem einen geprüften Mustervertrag, ein Kalkulationstool, ein Messkonzept sowie Marketingmaterialien.
- PV-Pacht: Die ASEW unterstützt Stadtwerke beim Aufbau des Geschäftsfeldes von PV-Pachtmodellen mit einem White-Label-Produkt und mit einem geprüften Mustervertrag.

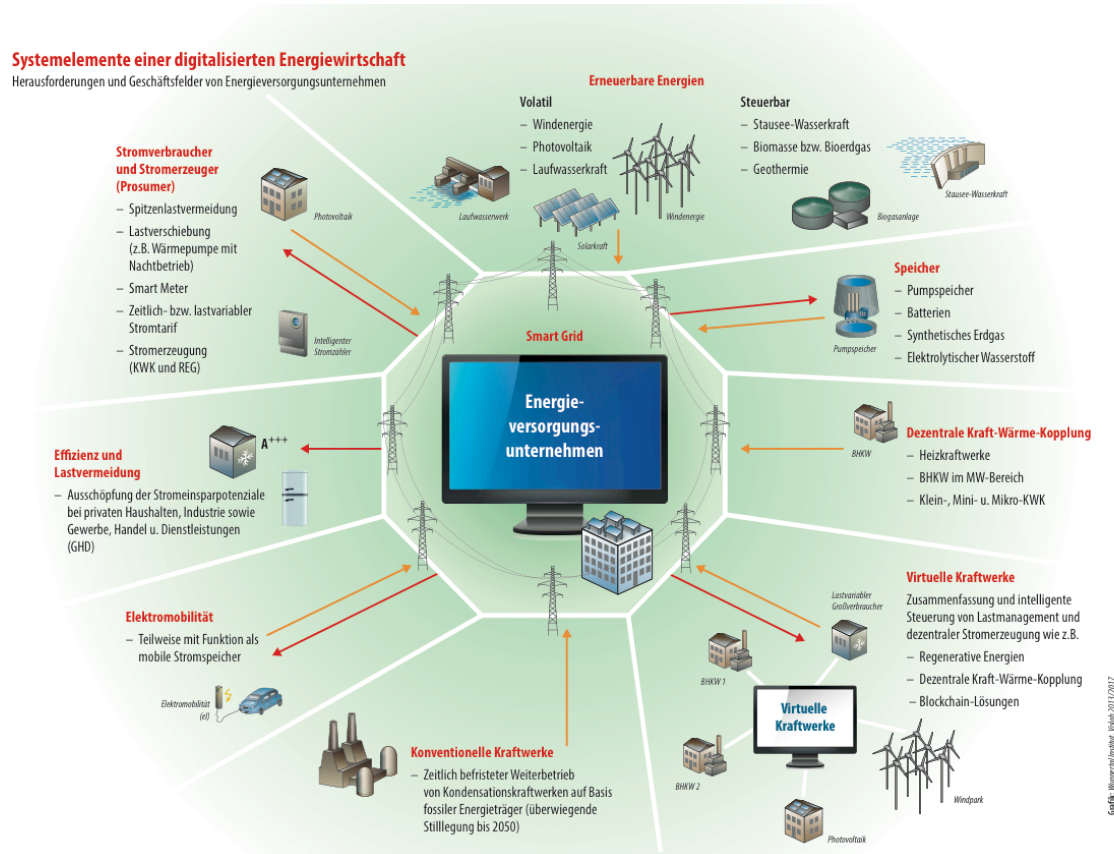
Quelle: ASEW, online verfügbar unter: <https://www.asew.de/effizienzdienstleistungen>

4.5 Zukunftsorientierte / nachhaltige Geschäftsmodelle durch IT und Digitalisierung

Die Energiebranche befindet sich derzeit in einem Veränderungsprozess. Die Energiewende und die damit verbundene Umstrukturierung, von einem zentralen System hin zu einem System mit dezentralen Erzeugungseinheiten, geht einher mit einer Digitalisierung der Branche. Im Kern besteht die herausfordernde Aufgabe in der Notwendigkeit, die komplexen Systeme von Morgen durch digitalisierte Automatisierung steuerbar und kontrollierbar zu machen. Digitalisierung beschreibt in diesem Zusammenhang die Nutzung neuer Informations- und Kommunikationsmedien zur Messung, Analyse und Steuerung komplexer Systeme in der Energiebranche und koordiniert die Marktakteure und Einheiten innerhalb des (künftigen) Energiesystems.

Während in der Vergangenheit etwa 500 bis 1000 Kraftwerke den gesamten Strom in Deutschland erzeugten, sind es heute bereits mehr als 1,5 Millionen dezentrale Anlagen, überwiegend in Bereich der Fotovoltaik und bei Prosumern.. Der große Anteil aus erneuerbaren Energien stellt ganz neue Anforderungen an die Betriebsweise und Überwachung der Stromnetze. In diesem Zusammenhang müssen Stadtwerke neue Geschäftsfelder aufbauen um auch langfristig wettbewerbsfähig zu bleiben. Ziel ist es zum einen kleinteiligere Geschäftsfelder zu entwickeln und zum anderen auch das eigene Produktportfolio durch neue Geschäftsfelder abseits des Kerngeschäfts zu erweitern. Vor allem die neuen Geschäftsfelder in den eher energiefernern Bereichen bieten eine Chance, die rückläufigen Margen aus dem Commodity-Geschäft zu (über-)kompensieren.

Abbildung 8: Systemelemente einer digitalisierten Energiewirtschaft



Digitalisierungsstrategien zeigen sich auf insgesamt drei Ebenen:

1. Im Bereich der internen Prozesse und der Organisation, die mittels Digitalisierung optimiert und automatisiert werden kann. Dazu zählt beispielsweise die Abrechnung, das Forderungsmanagement, das Lieferantenmanagement, das Finanz- und Rechnungswesen oder auch IT- und Personalprozesse.
2. Eine weitere Ebene ist im Bereich des Vertriebs und der Marktsicht. Hier gilt es die bestehenden Geschäftsfelder und die Kundenbindungen durch den gezielten Einsatz von neuen Technologien zu stärken. Beispiele sind moderne Messeinrichtungen, digitale Zählerstandübermittlung und der App-basierte Kundensupport.
3. Die dritte Ebene stellt die größte Herausforderung dar: In Zukunft wird es stark darauf ankommen, neue digitale Geschäftsfelder, Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln, um bestehende Kundenverträge zu erweitern und neue Kunden zu gewinnen. Das können beispielsweise Apps oder Lastganganalysen sein, die Kunden helfen Strom zu sparen.

4.6 Risiken bei Stadtwerke-Neugründungen

Neben den oben dargestellten Chancen, gibt es auch – wie bei jeder unternehmerischen Tätigkeit – Risiken, über die sich die handelnden / entscheidenden Akteure bewusst sein sollten. Das Risiko eines kommunalen Engagements ist in allen drei Stufen der Wertschöpfungskette (Erzeugung, Verteilnetze und Vertrieb) unterschiedlich zu beurteilen. Denn jede Wertschöpfungsstufe ist ein grundsätzlich anderes Geschäft mit jeweils spezifischen rechtlichen und energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Unter dieser Perspektive werden im Folgenden diese operativen Geschäftsbereiche betrachtet und hinsichtlich etwaiger Risiken eingeschätzt.

4.6.1 Wertschöpfungsübergreifende Risiken

Zu den allgemeinen Risiken einer Stadtwerkeneu Gründung zählt an erster Stelle die Sicherstellung der örtlichen Akzeptanz dieser Maßnahme. Im Rahmen der Recherchen zu dieser Inputstudie ist aufgefallen, dass in vielen Gemeinden, die erfolgreich ein Stadtwerk neu gegründet haben, besondere Informationsveranstaltungen für die Bürgerinnen und Bürger durchgeführt wurden. Ein transparenter Prozess kann eventuelle Vorbehalte in der Bevölkerung reduzieren. Denn oft besteht die Sorge, dass ein kommunales Engagement unkalkulierbare Kostenrisiken darstellen.

Ein weiteres Risiko besteht darin, dass die bisherigen Energieversorger gezielte Kampagnen gegen eine Stadtwerkegründung unternehmen.

4.6.2 Rahmenbedingungen im Erzeugungsbereich in Deutschland

Bei der Erzeugung handelt es sich um ein langfristig kapitalgebundenes Anlagengeschäft mit entsprechenden Risiken langfristigen Engagements. Hinsichtlich der erwartbaren Rendite stellt sich der Bereich der Erzeugung im bestehenden Energiemarktdesign sehr unterschiedlich dar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es bislang in Deutschland nur sog. Energy-Only-Märkte (EOM) gegeben hat, in denen nur das Angebot von Energiemengen bzw. -arbeit honoriert worden ist, nicht aber die Bereitstellung von Erzeugungs- und Speicherleistung. Außerdem ist das heutige Energiemarktdesign immer noch stark auf die Strukturen von zentralen Kraftwerkskapazitäten ausgerichtet mit erst langsam wachsenden Flexibilitätsoptionen, um auf den wachsenden Anstieg von erneuerbaren Energien angemessen reagieren zu können. Deshalb stehen derzeit Überlegungen zur Neugestaltung des Energiemarktdesigns auf der Tagesordnung, um den bestehenden Energiemarkt an die Anforderungen eines grundlegend umstrukturierten Erzeugungsbereichs anzupassen. Künftig werden vor allem für umweltfreundliche Regelennergieleistungen Kapazitätsmechanismen benötigt, um deren Funktion und ökonomischer Tragfähigkeit gerecht zu werden.

Auch wenn seit der Novellierung des EEG in 2017 ein Paradigmenwechsel eingeleitet wurde, in dessen Folge die Höhe der Vergütung für Strom aus erneuerbaren Energien nicht wie bisher staatlich festgelegt, sondern durch Ausschreibungen ermittelt wird, handelt es sich um ein attraktives Geschäftsfeld. Denn nach wie vor sind im Bereich der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien die Erlöse vergleichsweise gut kalkulierbar. Die erzielbaren Renditen und Betriebslaufzeiten konventioneller Kraftwerke, sowie die mit der Erzeugung verbundenen Kosten (etwa Brennstoff- und CO₂-Zertifikatepreise) über einen langen Zeitraum, sind hingegen nicht planbar. Zudem ist der kapitalintensive Bau von Großkraftwerken schon vor der Inbetriebnahme mit Risiken verbunden. Unvorhersehbare Ereignisse können den Bau großer Kraftwerke erheblich verzögern. Es ist zudem enormes Know-how für den Neubau von Großkraftwerken erforderlich, der bei neu gegründeten Unternehmen schwer sicherzustellen ist. Im Betrieb von großen Kraftwerken steckt ein weiteres Risiko. Es gibt immer wieder Zeiten, an denen moderne GuD-Kraftwerke nicht wirtschaftlich betrieben werden können, da die Börsenpreise für Strom zu niedrig sind. Aufgrund des Vorranges erneuerbarer Energien liegen die Volllaststunden solcher Kraftwerke oft deutlich unter den bei der Planung gemachten Prognosen.

Bei den dynamischen Änderungen des gesetzlichen Ordnungsrahmens sind im konventionellen Bereich der Stromerzeugung insgesamt hohe Risiken zu verzeichnen, im Bereich regenerativer Stromerzeugung besteht hingegen relativ hohe Planungssicherheit mit entsprechend geringen Risiken, wobei einschränkend gesagt werden muss, dass es auch zuneh-

mend Widerstand in der Bevölkerung beim Bau neuer Windkraftanlagen gibt, an denen Projektvorhaben auch scheitern können. Es empfiehlt sich daher insbesondere für neu gegründete Unternehmen, eventuell geplante Erzeugungsaktivitäten auf den risikoarmen Bereich der erneuerbaren Energien zu konzentrieren, dabei die örtliche Bevölkerung zu beteiligen und im Bereich der Kraft-Wärme-Kopplung auf kleine bzw. mittelgroße, dezentrale Projekte zu setzen, bei denen auch längerfristig eine der Anlagengröße entsprechende Wärmeabnahme gesichert ist.

Auch wenn die bisherige Planungssicherheit durch das neue Ausschreibungsverfahren eingeschränkt ist, ergeben sich wirtschaftlich gute Perspektiven in diesem Geschäftsfeld, auch und gerade durch Bürgerbeteiligung und neue Dienstleistungen, wie den so genannten Mieterstrom. So wird der Strom bezeichnet, der in einem Blockheizkraftwerk oder in einer PV-Anlage auf dem Dach eines Wohngebäudes erzeugt und an Letztverbraucher (in der Regel Mieter) im selben Gebäude geliefert wird. In der Praxis erzeugt und liefert der Vermieter den Strom oft nicht selbst, sondern schaltet hierfür Dritte ein, wodurch sich ein Markt für Stadtwerke ergibt. Mieterstrommodelle sind für die an ihnen beteiligten Akteure wirtschaftlich interessant, weil bei Mieterstrom Netzentgelte, netzseitige Umlagen, Stromsteuer und Konzessionsabgabe entfallen.

4.6.3 Rahmenbedingungen im Vertriebsbereich in Deutschland

Anders stellt sich die Situation im Bereich des Vertriebs dar. Das Vertriebsgeschäft bindet wenig Kapital und ist damit per se relativ risikoarm. Der Vertrieb verlangt aber spezifische Fachkompetenz, die bei einer Unternehmensgründung sichergestellt sein muss. Zudem handelt es sich beim Vertrieb um einen intensiven Wettbewerbsmarkt mit vielen Konkurrenzunternehmen. Im Vertrieb müssen daher die komparativen Vorteile kommunaler Unternehmen genutzt werden, um durch Marketing mit Lokalkolorit und Qualitätsaspekten gegenüber den Mitbewerbern im positiven Sinne unterscheidbar zu sein. Stadtwerke sollten sich daher keinesfalls auf den Preiswettbewerb von bundesweit aktiven Billig-Anbietern einlassen, sondern gezielt den Qualitätswettbewerb dagegensetzen.

4.6.4 Rahmenbedingungen des Netzbetriebs in Deutschland

Der Betrieb von Strom- und Gas-Netzen ist in Deutschland seit 2009 separat staatlich reguliert. Im Rahmen einer Anreizregulierung werden den örtlichen Verteilnetzbetreibern von der Bundesnetzagentur (BNetzA) Erlösobergrenzen zugeteilt. Gleichwohl zeigen die Erfahrungen, dass Stadtwerke beim Netzbetrieb trotz Regulierung Renditen zwischen sieben und neun Prozent erzielen. Somit stellt auch der Netzbetrieb für die Kommunen ein interessantes Betätigungsfeld dar. Insgesamt birgt der Netzbetrieb als natürliches Monopol nur sehr moderate Verlustrisiken.

Zu den Risiken im Rahmen einer Stadtwerkegründung zählen auch sämtliche Probleme, die im Zuge einer Netzübernahme entstehen können. Vor allem der oft strittige Kaufpreis sowie langwierige Verhandlungen bis hin zu rechtlichen Auseinandersetzungen mit dem Altkonzessionär beinhalten ein gewisses Risiko, das kommunale Entscheidungsträger abwägen müssen.

Risiken ergeben sich auch in der Finanzierung von Netzübernahmen und im Betriebsaufbau inkl. Anlaufverluste sowie bei fehlenden Personalressourcen bzw. zu geringer Umsetzungs-kompetenz.

Die Netzübernahme durch ein neu gegründetes kommunales Unternehmen muss daher gut vorbereitet werden. Ein rentierlicher Netzbetrieb ist nur dann möglich, wenn für die Netzübernahme maximal der Ertragswert des Netzes bezahlt wird. Es müssen sehr frühzeitig alle erforderlichen Netzdaten des Altkonzessionärs eingefordert werden. Eine mangelnde Betriebsgröße kann durch Kooperationen bzw. Dienstleistungsverträgen mit etablierten Netzbetreibern (beispielsweise benachbarte Stadtwerke) kompensiert werden.

Während in anderen Bereichen durchaus vergleichbare Situationen zwischen Japan und Deutschland festgestellt werden können, ist das Wege- und Kartellrecht nicht vergleichbar (zur Situation in Japan siehe Kapitel 6.2.1).

Das Risiko im Betriebsaufbau kann durch Kooperationen bzw. Dienstleistungsverträge mit etablierten Netzbetreibern (beispielsweise benachbarte Stadtwerke) kompensiert werden. Anlaufverluste einer Unternehmens-Neugründung sind völlig normal und vorher einzuplanen. Mangelnde Finanzierungsmöglichkeiten können durch die Einbindung von Bürgerkapital kompensiert werden, wie dies beispielsweise die Stadtwerke Wolfhagen belegt haben. Zudem sind die aktuellen Konditionen auf dem Kapitalmarkt sehr attraktiv, sodass momentan ein besonders gutes Zeitfenster für günstige Kredite genutzt werden kann. Die Einbindung von Bürgerkapital ermöglicht zudem eine Kundenbindung und Bürgernähe, die als Vertriebschance dienen kann.

5. Stadtwerke als Betreiber der Verteilnetze

5.1 Erfahrungen in Deutschland bei der Übernahme von Verteilnetzen

Es gibt in Deutschland mehrere Beispiele, bei denen im Zuge einer Netzübernahme deutlich wurde, dass der vorherige Netzbetreiber zu wenig in den Erhalt der Netze investiert hat (Berlo / Wagner 2013). Der Zusammenhang stellt sich wie folgt dar: Während die örtlichen Entscheidungsträger in der direkten, auch demokratisch legitimierten Verantwortung stehen und daher eine Verpflichtung gegenüber der Versorgung der vor Ort ansässigen Bürger und Unternehmen mit Strom haben, sind die großen Stromkonzerne und ihre regionalen Tochterunternehmen (und damit auch deren Manager) vor allem ihren Aktionären verpflichtet. Dass Altkonzessionäre die Instandhaltung, Wartung und Modernisierung örtlicher Verteilnetze und auch regionaler Versorgungstrassen vernachlässigen, ist daher ein nicht selten anzutreffendes Phänomen, wozu zahlreiche Beispiele in einer Sondierungsstudie des Wuppertal Instituts zusammengetragen wurden (Berlo / Wagner 2013).

5.2 Praktiken der Altkonzessionäre zur Besitzstandswahrung auf der Verteilnetzebene

Vor dem Hintergrund des laufenden Transformationsprozess und gleichzeitig sinkender Dividenden der großen Energieunternehmen in Deutschland, ist das funktionierende Geschäftsfeld des Netzbetriebs ein wichtiges Asset, welches mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln verteidigt wird. (Berlo / Wagner / Heenen 2017, Berlo Templin / Wagner 2016). Selbst missbräuchliches Verhalten von Altkonzessionären bei Konzessionierungsverfahren und Netzübernahmen ist ein „bundesweit anzutreffendes Phänomen“ (Becker/Templin 2013, S. 10). Vor dem Hintergrund zunehmender Konflikte und gerichtlicher Auseinandersetzungen, die auf unklare Vorschriften und bestehende Regelungslücken im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) aber auch auf missbräuchliches Verhalten von Altkonzessionären zurückzuführen sind, hat der Bundestag Ende 2016 eine Novellierung zu §§ 46 ff. EnWG beschlossen (BT-

Drs 18/10503). Allerdings hat auch diese Novelle nicht dazu geführt, in allem Punkten Rechtssicherheit bei der Vergabe von Konzessionen herzustellen.

5.3 Wettbewerb mit den etablierten Betreibern

Es ist möglich, dass es im Zuge der Auseinandersetzungen mit dem alt eingesessenen Energieunternehmen zu einem aggressiven Preiswettbewerb kommt. Mit einer Strategie der sogenannten Preisspaltung bietet beispielsweise der Altkonzessionär einen regional und gemeindescharf begrenzten Strompreis an. Dabei liegt dieser besondere Tarif deutlich unter dem sonst üblichen Grundversorgertarif des Unternehmens. Der neue Tarif wird dann gezielt nur an solchen Orten angeboten, wo andere Energieversorger als der Altkonzessionär erfolgreich in den Wettbewerb um Konzessionen eingestiegen sind. Betroffen von diesen Dumpingpreisen für Endkunden sind mehrere Bereiche am Bodensee, in denen EnBW seine Konzession verloren hat.

Die Kampfpreis-Strategie außerhalb des eigenen Konzessionsgebietes findet nicht nur im Kerngebiet der EnBW ihre Anwendung. Auch RWE nutzt seine Position, um in den Konzessionsgebieten von Stadtwerken besondere Konditionen anzubieten. So zahlen Mülheimer RWE-Kunden für 4000 kWh Strom fast 180 Euro mehr als RWE-Kunden in Oberhausen. In Mülheim ist RWE Konzessionsinhaber, in Oberhausen sind es die örtlichen Stadtwerke (EVO), an denen RWE lediglich beteiligt ist. Ein vergleichbares RWE-Strompreisgefälle ist zwischen den niederrheinischen Städten Wesel und Bocholt vorzufinden. In Wesel, wo RWE das Stromverteilnetz besitzt, zahlen die Stromkunden derzeit deutlich mehr als in Bocholt, wo die örtlichen Stadtwerke das Stromnetz betreiben.

Ziel der großen Energieunternehmen in ihrer Rolle als Altkonzessionär ist es, mit Hilfe von räumlich gezielt ausgerichteten Kampfpreisen die Konkurrenz neu gegründeter Stadtwerke von Markt zu drängen bzw. Kommunen vom Markteintritt abzuschrecken, um so die Marktmacht aufrecht zu erhalten.

Der Bundesgerichtshof hat im Jahr 2010 in einem Urteil festgestellt, dass ein Preisangriff auf dem Gebiet eines Nachbarmarktes zwar grundsätzlich im Sinne eines funktionsfähigen Wettbewerbs sei, dieser sich aber nicht gegen ein neu in den Markt eingetretenes Unternehmen richten darf. Nach Auffassung des Gerichtes liegt ein Missbrauch im Sinne des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (§ 19 Abs. 1) vor, wenn ein Normadressat auf dem von ihm beherrschten Markt Endkunden durch Preisspaltung diskriminiert (Bundesgerichtshof 2010).

6. Strategieoptionen zur Gründung von Stadtwerken in Japan

6.1 Wertschöpfungsübergreifende Chancen und Risiken in Japan

Eine besonders erfolgversprechende Strategie für japanische Stadtwerke könnte sein, eine dezentrale, auf erneuerbaren Energien basierende Energieversorgung als Mittel zu Stärkung der Resilienz der Kommune (aber auch des ganzen Landes) darzustellen, da der aus der vielfältigen Erfahrung mit (Natur-)katastrophen resultierende Wunsch nach Resilienz in der japanischen Bevölkerung weit verbreitet ist.

Aber auch der Beitrag der kommunalen Energieversorger zur regionalen Wertschöpfung und zur Wiederbelebung ländlicher Räume sollte betont werden, um Kunden zu gewinnen. Ziel sollte sein, durch „Lokalkolorit“ eine Identifikation mit dem Stadtwerk herzustellen. Dabei

kann in der Kommunikation darauf abgehoben werden, dass zum einen durch den Strombezug vom kommunalen Versorger ein Beitrag zur wirtschaftlichen Belebung der Region geleistet wird und zum anderen durch gemeinwohlorientierte Zusatzangebote von Stadtwerken die Wünsche und Bedürfnisse der örtlichen Bevölkerung aufgegriffen und befriedigt werden.

Weiterhin sollten Kommunen eine Kombination des Stromverkaufs mit anderen Produkten und Dienstleistungen wie Wasserversorgung, Abfall-Entsorgung, Abwasserentsorgung anstreben, um Synergievorteile zu realisieren und so ihre Marktposition zu stärken. Dies ist genauso wie Kooperationen und Partnerschaften mit anderen Kommunen, ortsansässigen Unternehmen und anderen strategischen Partnern wichtig, um in einem kompetitiven Marktumfeld mit mächtiger etablierter Konkurrenz bestehen zu können.

Mögliche Risiken für den Erfolg kommunaler Energieunternehmen in Japan bestehen im zu erwartenden Widerstand der etablierten Anbieter, in der nach wie vor hohen Marktkonzentration im Stromvertrieb¹⁴, sowie der fehlenden Netzneutralität (s. 6.2.2). Auch die Trägheit der Endkunden, die bisher nur in geringem Umfang den Stromanbieter gewechselt haben (s. 6.2.2), sowie die Gefahr mangelnder Akzeptanz durch die Bevölkerung stellen ggf. Risiken für Stadtwerkeneuengründungen dar. Diesen sollte daher mit den o.g. Narrativen und Strategien frühzeitig entgegengewirkt werden.

6.2 Geschäftsfelder für Stadtwerke in Japan

Im Prinzip ergeben sich für japanische Stadtwerke ähnliche Geschäftsfeldoptionen wie für deutsche Stadtwerke. Unterschiede ergeben sich natürlich aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen. Im Folgenden werden kurz die Rahmenbedingungen für die drei Wertschöpfungsbereiche Erzeugung, Netze und Vertrieb in Japan dargestellt.

6.2.1 Rahmenbedingungen im Erzeugungsbereich in Japan

In Japan spielen die fossilen und nuklearen Energieträger in der Planung der mittelfristigen Strommarktgestaltung eine weitaus größere Rolle als in Deutschland¹⁵, bis 2030 möchte Japan den Anteil nuklearer Stromerzeugung auf 22% erhöhen. Begründet wird dies meist mit der Insellage, sprich der Notwendigkeit der Versorgungssicherheit.

Um die Importabhängigkeit zu reduzieren und aus Sicherheitsaspekten, wird mittlerweile auch vermehrt auf dezentrale erneuerbare Energien gesetzt. Bisher wurden vor allem PV-Anlagen installiert, aber auch Windkraftanlagen werden verstärkt geplant. Japan befindet sich aber noch am Anfang der Energiewende. In 2016 lag der Anteil erneuerbarer Energien bei ca. 15%. Grundlastkraftwerke haben in Japan weiterhin – vor allem wegen des fehlenden Einspeisevorrangs für variable Stromerzeugung – eine große Bedeutung. Ein mit Deutschland vergleichbarer Strommarkt mit entsprechenden Flexibilitätsoptionen ist bisher nicht gegeben.

Seit 2012 gibt es auch in Japan eine Einspeisevergütung für erneuerbare Energien. Diese liegt zwar höher als in Deutschland, allerdings ist der Bau von erneuerbaren Energien-

¹⁴ Trotz Markteintritts hunderter neuer Stromanbieter nach der vollständigen Liberalisierung im April 2016 wurden Ende 2016 noch über 90 Prozent aller Stromverkäufe von den zehn ehemaligen Gebietsmonopolisten getätigt (Goeßmann 2017, S.49).

¹⁵ Dies gilt allerdings nicht für die aktuelle Stromerzeugung – in 2016 lag der nukleare Anteil in Japan bei 2%, in Deutschland bei 13%.

Anlagen in Japan auch wesentlich teurer als in Deutschland. Die Höhe der Einspeisevergütung wurde Anfang 2017 bis zum Jahr 2019 festgelegt und sinkt kontinuierlich.

Trotz der Liberalisierung des Strommarkts besteht immer noch eine große Marktmacht der alteingesessenen zehn regionalen Anbieter. Ein Problem für viele japanische Kommunen besteht z.B. darin, dass sie in Langfristverträgen mit einem der großen Energieanbieter gefangen sind (z.B. Nakanjo Electric Power) (Renewable Energy World 2015).

Eine weitere chancenreiche Option im Erzeugungsbereich bietet die energetische Nutzung von Abfall und hierbei insbesondere die Nutzung von Biomasse. Müllheizkraftwerke und die Erzeugung von Biogas aus Bioabfallvergärungsanlagen ist besonders für kommunale Energieunternehmen geeignet, da die Sammlung von (Bio)abfällen üblicherweise durch die Kommunen organisiert wird. Gleiches gilt für die Gewinnung und Nutzung von Faulgas aus der Abwasserentsorgung.

6.2.2 Rahmenbedingungen des Netzbetriebs

Der größte Unterschied zwischen Deutschland und Japan in Bezug auf die Netze liegt darin, dass Deutschland in der Mitte Europas liegt und somit über länderübergreifenden Netzzugang verfügt, während Japan bedingt durch die Insellage keine Möglichkeiten des Stromimports oder -exports besitzt. Es gibt zwar grundsätzlich die technische Möglichkeit eines „Supergrids“ mit den Nachbarstaaten, dies ist derzeit allerdings aus politischen Gründen keine Option.

Innerhalb Japans sind die Netze in die 10 Gebietsmonopole aufgeteilt und es mangelt an Interkonnektoren zwischen den Regionen. Diese sollen in den nächsten Jahren verbessert werden. Derzeit ergeben sich daraus aber Schwierigkeiten für den Netzzugang von erneuerbaren Energien. Die alteingesessenen Netzbetreiber haben nämlich die Möglichkeit, den Netzzugang für neue Einspeisungen zu verweigern, mit der Begründung, dass Netzinstabilitäten eintreten können. Andere Wege einer Einspeiseablehnung liegen in extrem hohen Kosten für die Errichtung eines Netzzugangs (Netzbetreiber sind nicht verpflichtet, ihre Netze auszubauen, die Kosten müssen von den Anbietern getragen werden) oder in der Ankündigung einer langjährigen Dauer für die Errichtung eines Netzzugangs.

Weiterhin gibt es keinen Einspeisevorrang für erneuerbare Energien, sondern eine „first-come, first-serve“-Regelung, die denjenigen Anbietern, die bereits Netzzugang besitzen, Priorität einräumt. In der Realität ist es laut Auskunft der Deutschen Industrie- und Handelskammer in Japan aber so, dass alle PV-Anbieter, die einen Netzzugang beantragt haben, diesen auch bewilligt bekommen haben. Diese „Zertifizierung“ bedeutet allerdings noch keinen konkreten Netzanschluss. Ein großes Problem, das sich daraus ergeben hat, ist die große Anzahl zertifizierter, aber nicht realisierter Projekte zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien. Im neuen Einspeisevergütungssystem von 2017 wurde darauf so reagiert, dass Projekten, die über einen längeren Zeitraum nicht realisiert werden konnten, die Zertifizierung wieder entzogen wird.

Für 2020 ist in Japan die Entflechtung von Erzeugung und Netzbetrieb vorgesehen. Möglicherweise ergibt sich dann ein geeignetes Zeitfenster für japanische Stadtwerke, Netze aufzukaufen, ähnlich wie in Deutschland. Allerdings gibt es in Japan keinen rechtlichen Ordnungsrahmen, der dem deutschen Konzessionsvergabeverfahren entspricht. Der Erwerb des Distributionsnetzes / örtlichen Verteilnetzes wird sich daher insofern als schwierig gestalten, als

dass diese im Eigentum der großen Energieversorger sind, die keine Veranlassung haben, dieses strategische Asset zu verkaufen. Das Eigentum des Netzes stellt in Japan ein natürliches Monopol dar, welches bislang durch keinerlei wettbewerbliche Elemente flankiert wird. Eine wie in Deutschland auf 20 Jahre begrenzte Laufzeit für Konzessionsverträge, welche ein wichtiges Gelegenheitsfenster für den Rückkauf der Netze darstellt (siehe hierzu auch Kapitel 1.1) existiert in Japan nicht. Somit fehlt den japanischen Kommunen ein wichtiger Verhandlungshebel, Einfluss auf das örtliche Verteilnetz auszuüben. Das Netzgeschäft, als wichtige wirtschaftliche Basis für eine stabile und gut kalkulierbare Einnahmesituation, ist in Japan bislang nur durch den Bau von parallelen Netzinfrastrukturen möglich, was wiederum mit erheblichen Investitionsrisiken verbunden wäre.

Ohne Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen bleibt der Netzzrückkauf schwierig. Es wäre daher zu prüfen, ob das neue Stadtwerke-Netzwerk in Kooperation mit anderen interessierten Akteuren (z.B. dem MoEJ) eine Gesetzesinitiative anschieben kann, die einen Wettbewerb um den Netzbereich schafft und den „Ewigkeitscharakter“ des natürlichen Monopols im Netzbetrieb auflöst.

6.2.3 Rahmenbedingungen im Vertriebsbereich

Die Wechselbereitschaft zu neuen Stromanbietern ist in Japan derzeit noch recht gering ausgeprägt, bis März 2017 haben lediglich 5,5 Prozent aller Haushalte den Anbieter gewechselt. Bisher hat die Strommarktliberalisierung nicht dazu geführt, dass die Stromkosten für Endkunden gesunken sind.¹⁶ Daraus ergibt sich die Chance bzw. möglicherweise auch Notwendigkeit für neue Stadtwerke, den reinen Vertrieb von Strom mit anderen Dienstleistungen zu koppeln und auf vergleichsweise hohem Preisniveau eine gute Position im Qualitätswettbewerb zu erreichen. Zusätzlich bieten sich Marketingstrategien zur Betonung der regionalen Wertschöpfung und der erhöhten Resilienz an.

In diesem Zusammenhang ist auch relevant, dass es in Japan bisher keine gesetzliche Pflicht zur Stromkennzeichnung gibt; die Offenlegung der Zusammensetzung/Herkunft des angebotenen Stroms ist lediglich „erwünscht“ und folglich veröffentlichen immer noch mehr als die Hälfte aller Stromanbieter diese Kennzeichnung nicht. Diese Tatsache behindert einen qualitativen Wettbewerb auf dem Strommarkt, macht diesen für Verbraucher intransparent und schwächt die Position von Ökostrom-Anbietern (Goeßmann 2017, S.88f.).

6.3 Mögliche Chancen für die japanische Kommunalpolitik

Zusammenfassend geben wir für Städte und Gemeinden in Japan aus deutscher Perspektive folgende Empfehlungen:

1. Mit der Gründung von Stadtwerken eröffnen sich in den japanischen Kommunen zahlreiche energie- und kommunalwirtschaftliche Chancen, welche die Städte und Gemeinden zum Vorteil der örtlichen Energiewende und zum Wohle der örtlichen Gemeinschaft nutzen können.

¹⁶ Die Strompreise für Haushalte in Japan sind niedriger als die in Deutschland. Allerdings ist der durchschnittliche Stromverbrauch in Japan wesentlich höher, daher haben deutsche und japanische Haushalte ungefähr gleich hohe Stromrechnungen. Problematisch in Japan war der Preisanstieg nach Fukushima.

2. Dabei ermöglicht die Technikentwicklung in den Bereichen Energieeffizienz, erneuerbare Energien und dezentrale Kraft-Wärme-Kopplung viele neue wirtschaftliche Optionen für eine örtliche Energieversorgung ohne Kernenergie und Kohle.
3. Die Tendenz zur Dezentralisierung moderner Stromerzeugung kann genutzt werden, um neue Einnahmequellen für gemeinwirtschaftliche Zwecke zu generieren, die regionale Wertschöpfung zu erhöhen, die Resilienz vor Ort zu steigern und die Bürgerbeteiligung zu stärken.
4. Es gibt insofern keinen Grund für kommunalpolitische Entscheidungsträgerinnen und -träger sich von Stadtwerkekritikern und entsprechend negativen Expertisen vor-schnell entmutigen zu lassen.
5. Gleichwohl gilt, dass die Komplexität einer Stadtwerkegründung eine gute und sorgfältige Vorbereitung sowie die Hinzuziehung von externem (juristischem sowie energiewirtschaftlichem) Sachverstand erfordert.
6. Mit einer konzeptionellen Planung und einer auf die örtliche Energiewende zugeschnittenen und an übergreifenden Umwelt- und Klimaschutzzielen orientierten Unternehmensstrategie können Stadt- und Gemeindewerke als Motor einer strategischen Neuausrichtung der Energieversorgung fungieren.
7. Die Gründung von Bürgerenergiegenossenschaften sowie anderen Formen von Bürger-Investitionen in erneuerbare Energien sollten durch die Kommunen unterstützt werden. Dadurch lassen sich zum einen neue Erzeugungskapazitäten erschließen, die nicht im Besitz der alteingesessenen Versorger sind, zum anderen mögliche Finanzierungsprobleme lösen, und nicht zuletzt steigen durch direkte Bürgerbeteiligung Akzeptanz und Identifikation mit dem lokalen Energieunternehmen.

7. Fazit / Zusammenfassung

Weltweit wurden in den vergangenen Jahren (Re-)kommunalisierungen im Bereich der Daseinsvorsorge durchgeführt, die meist zu Verbesserungen im Kundenservice, höherer Transparenz und einer stärkeren demokratischen Verankerung und Mitbestimmung führten (Kishimoto u. a. 2017). Auch in Deutschland machte sich dieser Trend bemerkbar. Besonders stark ausgeprägt sind die Rekommunalisierungstendenzen dabei im Energiesektor, der vor dem Hintergrund der Energiewende zunehmend dezentral strukturiert ist und neugegründeten Stadtwerken die Chance bietet, die Energieversorgung von morgen aktiv mitzugestalten und als Kommune davon zu profitieren. Mit dem Auslaufen vieler Konzessionsverträge im Strom- und Gasbereich auf der örtlichen Verteilnetzebene sind in Deutschland zahlreiche neue Stadtwerke entstanden. Die in diesem Inputpapier gezeigten Bestandsaufnahmen zeigen einen eindrucksvollen Sachstand: Durch Gründung von insgesamt 152 neuen Stadt-, Gemeinde- und Regionalwerken haben zahlreiche Kommunen zwischen 2005 und 2016 die Chance ergriffen, ihre Energieversorgung künftig mit eigenen Unternehmen stärker selbst gestalten zu wollen. Der in Deutschland bestehende Ordnungsrahmen ist, obwohl er in vielen Einzelheiten noch kommunalfreundlicher gestaltet werden könnte, eine wichtige Voraussetzung für diesen Erfolg.

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme belegen, dass in Deutschland zwischen 2005 und 2016 eine regelrechte Gründungswelle kommunaler Energieversorgungsunternehmen statt-

gefunden hat. Die Beweggründe für die Neugründungen liegen zum einen in dem Wunsch stärkere Einflussnahme auf die lokale Energieversorgung ausüben zu können und daraus stärkere kommunale Wertschöpfungseffekte zu erzielen. Zum anderen spielt aber auch die Möglichkeit, die kommunale Energiewende aktiv voranzutreiben eine Rolle bei dieser Entscheidung. Als wesentlicher Auslöser der Neugründungen zeigt sich jedoch die hohe Anzahl der im Betrachtungszeitraum auslaufenden Netzkonzessionen, die den Kommunen die Möglichkeit eröffneten, die Versorgungsnetze – und damit eine wichtige Grundlage für die örtliche Energieversorgung – wieder in kommunale Hände zu nehmen.

Diese Entwicklung im Energiesektor führt dazu, dass analog zur Dezentralisierung der Erzeugungsstrukturen auch die energiewirtschaftlichen Entscheidungsstrukturen einem Dezentralisierungsprozess unterliegen. Im Sinne einer polyzentrischen Governance stärken die Stadtwerke dabei die politische Einflussnahme auf die örtliche Energieversorgung und handeln als kommunale Unternehmen vor allem im Interesse der örtlichen Gemeinschaft.

Ihre Demokratiefähigkeit sowie ihre lokale Verankerung machen sie zusammen mit weiteren Alleinstellungsmerkmalen darüber hinaus zu wichtigen Schlüsselakteuren für die Umsetzung der Energiewende vor Ort. So sind Stadtwerke durch das hohe Vertrauen, das ihnen entgegengebracht wird, ihre örtliche Vernetzung und ihr spartenübergreifendes Know-how prädestiniert, Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Ausschöpfung der örtlich vorhandenen Erzeugungspotenziale aus erneuerbaren Energien zu realisieren. Durch ihre breite Aufstellung in den verschiedenen Versorgungsbereichen sind viele Stadtwerke zudem in der Lage, Synergien mit anderen Sparten zu erschließen und die zukünftig notwendige Sektorenkopplung effizient umzusetzen sowie im Zuge der Digitalisierung der Energiewirtschaft innovative Geschäftsideen zu entwickeln. Letztlich können Stadtwerke durch verschiedene Maßnahmen in diesem Bereich die Energiekosten in der Kommune reduzieren, neue zusätzliche Arbeitsplätze schaffen und die Wirtschaftskraft der Kommune langfristig stärken, womit sie einen wichtigen Beitrag zum „Public Value“ leisten. Die sinkende Zahl auslaufender Konzessionsverträge lässt erwarten, dass in den kommenden Jahren wieder deutlich weniger Kommunen die Rekommunalisierung der Energieversorgung in Erwägung ziehen werden. Da, wo sich diese Chancen eröffnen, sollten die Kommunen die Möglichkeit jedoch in Betracht ziehen und die Risiken einer Unternehmensgründung, aber auch die vielfältigen Chancen, die sich daraus für die Kommune und die Bürger ergeben können, genau abwägen.

Im Gegensatz zu Deutschland bestehen in Japan größere Möglichkeiten und Chancen im Rahmen der Digitalisierung. Auf diesem Gebiet ist Japan ein großes Stück weiter, vor allem in Bezug auf Datenmonitoring, -sammlung und -auswertung sowie darauf bezogene Anwendungen (z.B. Übermittlung von Stromdaten, gerätescharf und in Echtzeit über eine App). Viele Apps und Anwendungen, die in Japan entwickelt werden, wären in Deutschland aus datenschutzrechtlichen Gründen zumindest fraglich.

Der Erwerb des Distributionsnetzes / örtlichen Verteilnetzes steht in Japan vor dem Hintergrund eines anderen Ordnungsrahmens noch – im Vergleich zu Deutschland - vor einem erheblich größeren Hemmnis, weil es sich wegen fehlender rechtlicher Voraussetzung als schwierig gestaltet, dieses strategische Asset zu erwerben. Ein Wettbewerb im Netzbereich ist derzeit nicht absehbar. Doch auf den anderen Wertschöpfungsstufen ergeben sich für japanische Stadtwerke gute Möglichkeiten, durch eine am Qualitätswettbewerb ausgerichteten Vertriebs- und Erzeugungsstrategie wirtschaftlich neue Geschäftsfelder im Sinne des Public values und zur Stärkung der regionalen Wirtschaft zu erschließen.

8. Verwendete Quellen und Literatur

- Becker, Peter/Templin, Wolf (2013) „Missbräuchliches Verhalten von Netzbetreibern bei Konzessionsierungsverfahren und Netzübernahmen nach §§ 30, 32 EnWG“, In: Zeitschrift für neues Energierecht (ZNER), Heft 1/2013, S. 10-18.
- Berlo K, Wagner O.: Stadtwerke-Neugründungen und Rekommunalisierungen – Energieversorgung in kommunaler Verantwortung. Wuppertal 2013
- Berlo, K; Schäfer, D.; Wagner, O. (2017): Mitmischen is possible: Neugegründete Stadtwerke nutzen die Chancen der Energiewende. In: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, 67. Jg. (2017) Heft 12, S. 96 - 99
- Berlo, K; Schäfer, D.; Wagner, O. (2018): Stadtwerke-Neugründungen in Deutschland – eine Bilanz der Periode auslaufender Konzessionsverträge für örtliche Strom- und Gasverteilnetze. In: Planung neu denken, pnd online 1/2018
- Berlo, K., Wagner, O. & Heenen, M. (2017): The Incumbents' Conservation Strategies in the German Energy Regime as an Impediment to Re-Municipalization—An Analysis Guided by the Multi-Level Perspective. Sustainability, 9(1).
- Berlo, K.; Templin, W.; Wagner, O. (2016): Remunicipalisation as an instrument for local climate strategies in Germany : the conditions of the Legal Energy Framework as an obstacle for the local energy transition. Renew. energy law policy Rev. 2016, 7, 113–121.
- Bundesgerichtshof (2010): Urteil im Rechtsstreit Entega II. KZR 5/10. Verkündet am: 7. Dezember 2010. Führinger, Justizangestellte als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle.
- Deutscher Städtetag, DStGB, VKU (2012): Stadtwerk der Zukunft IV, Konzessionsverträge – Handlungsoptionen für Kommunen und Stadtwerke.
- Difu (2011): Deutsches Institut für Urbanistik (2011): Difu-Berichte 3/2011.
- Energieforen Leipzig GmbH (2015): Innovationsmanagement bei Stadtwerken und Regionalversorgern. Management Summary. Freie Universität Berlin, Professur für Innovationsmanagement. Energieforen Leipzig GmbH. URL: https://www.energieforen.de/portal/media/gemeinsamedateien/energieforen_1/forschung_1/studien_1/Management_Summary_Studie_Innovationsmanagement_2015.pdf
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2004): Wegbeschreibung für die kommunale Praxis Die wirtschaftlichen Unternehmen der Gemeinde (Loseblattsammlung)
- Goeßmann, Robin, 2017: Die Liberalisierung des japanischen Strommarktes nach dem Atomunfall von Fukushima. Hintergründe - Auswirkungen – Rahmenbedingungen. Masterarbeit FU Berlin, 2017.
- Hamanaka, Hironori, 2016: Community Projects in Japan: Challenges and opportunities for realizing the potential as a strong driver for energy transition, climate policies and local community revitalization. Presentation held at German-Japanese Symposium, Nov 2, 2016.
- Hübner, Katrin, 2017: Kommunal ausgerichtete Geschäftsmodelle zur nachhaltigen Stromversorgung in Japan. Masterarbeit TU Berlin. 2017.
- IEA (International Energy Agency), 2016: Energy policies of IEA countries. Japan. 2016 Review. Paris. 2016.
- IGES (Institute for Global Environmental Strategies), 2016: Involvement of the local government in the local production for local consumption of energy companies. Case considerations of local energy companies, including the City of Kitakyushu. Kitakyushu, May 2016.
- Infrafutur (2008): Perspektiven dezentraler Infrastrukturen im Spannungsfeld von Wettbewerb, Klimaschutz und Qualität, Spatenband Energie, Wuppertal.
- Kishimoto S, Petitjean O, Steinfort L. (2017): Reclaiming Public Services : How cities and citizens are turning back privatisation. Transnational Institute (TNI), Multinationals Observatory, Austrian Federal Chamber of Labour (AK), European Federation of Public Service Unions (EPSU), Ingeniería Sin Fronte-ras Cataluña (ISF), Public Services Internati-onal (PSI), Public Services Intern; Amsterdam and Paris 2017.
- Leprich, Uwe (2012): Kraftvoll - Stadtwerke Rückgrat und Motor der Energiewende? In: η green, Ausgabe Oktober 2012, S. 8 ff., Darmstadt.

- Libbe, Jens; Hanke, Stephanie; Verbücheln, Maic (2011): Rekommunalisierung - Eine Bestandsaufnahme. Berlin (Difu-Papers).
- Müller-Kirchenbauer, Joachim / Leprich, Uwe (2013): Anforderungen an leistungsfähige Verteilnetze im Rahmen der Energiewende, EnWZ – Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft, 2. Jg. (2013), Heft 3.
- pestel Institut (2011): Regionale Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte des enercity-Fonds proKlima. Untersuchung im Auftrag von proKlima – Der enercity-Fonds, Hannover.
- Raupach-Sumiya, Jörg, 2018: Municipality-owned utilities in Japan - Their purpose and social-economic implications. Presentation held at Kyushu University, Chikushi Campus, Feb 1, 2018.
- Raupach-Sumiya, Jörg, o.J.: Strategies of the German Stadtwerke to cope with transformative changes of European energy markets
- Renewable Energy World (2015): Japan Electricity Deregulation: Birth of Municipally Owned Electricity Utilities. September, 4, 2015. <http://www.renewableenergyworld.com/articles/2015/09/japan-electricity-deregulation-birth-of-municipally-owned-electric-utilities.html>
- Schäfer, D., 2017. Die Bedeutung örtlicher Versorgungsunternehmen als Akteure der Energiewende. Technische Universität Dortmund.
- Scheer, Herrmann (2010): Der energ-et(h)ische Imperativ, München 2010.
- Stadtwerke Flensburg (2012): Stadtwerke Enkeltochter Flensburger Förde Energiegesellschaft mbH nicht mehr zu retten – Insolvenz angemeldet, Pressemitteilung des Unternehmens vom 18.12.12.
- Stadtwerke Hannover (2009): enercity Report 2008 - Vorwärts nach weit, Hannover.
- TheronSight (2012): Rekommunalisierung mit Augenmaß - Wirtschaftliche und strategische Steuerung von Chancen und Risiken für Kommunen und Stadtwerke.
- Universität Leipzig (2011): Renaissance der Kommunalwirtschaft – Rekommunalisierung öffentlicher Dienstleistungen. Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management; HypoVereinsbank Leipzig / München.
- VKU (2010): Konzessionsverträge - Handlungsoptionen für Kommunen und Stadtwerke. Berlin.
- Wagner, Oliver (2013): Soziale Tarife. In Kopatz, Michael: Energiewende. Aber fair! Wie sich die Energiezukunft sozial tragfähig gestalten lässt. München.
- Wuppertal Institut (2011): Den Umbau des Energiesystems risikoarm und richtungssicher voranbringen – Einschätzungen des Wuppertal Instituts nach dem Reaktorunfall in Japan.